

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 240.302 van 22 december 2017
in de zaken A. 219.093/X-16.600 (I)
A. 219.094/X-16.601 (II).**

- In zake :
- I. de NV ALCOVIL
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Yves Loix en Nele Ansoms
kantoor houdend te 2018 Antwerpen
Mechelsesteenweg 27
bij wie woonplaats wordt gekozen
 - II. 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 Paul Aerts
kantoor houdend te 9000 Gent
Coupure 5
bij wie woonplaats wordt gekozen
en
eveneens bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Bob Martens
kantoor houdend te 1050 Brussel
Louizalaan 106

Tussenkomende partijen :

- 1. de NV UPLACE
 - 2. de NV USHOP
 - 3. de NV UWORK
 - 4. de NV UTOWER
 - 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

I. Voorwerp van de beroepen

1. De beroepen in de zaken *sub I* en *sub II*, respectievelijk ingesteld op 25 en 26 april 2016, strekken tot de nietigverklaring van het besluit van 22 januari 2016 van de Vlaamse regering houdende de definitieve vaststelling van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan (hierna: GRUP) “Vlaams Strategisch Gebied rond Brussel en aansluitende open ruimtegebieden – cluster C3 Reconversiegebied Vilvoorde-Machelen”.

II. Verloop van de rechtspleging

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

De tussenkommende partijen hebben in beide zaken een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomsten zijn toegestaan bij beschikkingen van 25 juli 2016. De tussenkommende partijen hebben in beide zaken een memorie ingediend.

Auditeur An Van den broeck heeft in beide zaken een verslag opgesteld.

De verwerende partij, de tussenkommende partijen en de verzoekende partijen hebben in beide zaken een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden in de zaak *sub I* op 8 september 2017 en in de zaak *sub II* op 15 september 2017.

Staatsraad Jan Clement heeft verslag uitgebracht.

Advocaten Yves Loix en Katrien Vergauwen, die verschijnen voor de verzoekende partij in de zaak *sub* I; advocaat Simon Claes, die loco advocaat Johan Verstraeten verschijnt voor de verzoekende partijen in de zaak *sub* II, advocaten Paul Aerts en Bob Martens, die verschijnen voor de verwerende partij, en advocaten Jan Bouckaert en Yves Sternotte, loco advocaten Pieter Vandenheede en Guan Schaiko, die verschijnen voor de tussenkomenende partijen, zijn gehoord.

Auditeur An Van den broeck heeft in beide zaken 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. Samenvoeging

3. De zaken A. 219.093/X-16.600 en A. 219.094/X-16.601 zijn dermate verknocht dat het past ze samen te voegen.

IV. Feiten

4. Begin 2009 neemt het Vlaamse Gewest het initiatief voor het opstellen van een voorontwerp van GRUP voor de afbakening van “het Vlaams Strategisch Gebied rond Brussel en aansluitende open ruimtegebieden” (hierna: VSGB).

5. In april 2009 dient de nv Soresma als opsteller van het plan-milieueffectrapport (hierna: plan-MER) bij de dienst milieueffectrapportage van de afdeling Milieu-, Natuur- en Energiebeleid van het Vlaamse Gewest (hierna: de dienst Mer) een voorstel van nota voor publieke consultatie in.

6.1. De door de dienst Mer op 19 mei 2009 volledig verklaarde nota voor publieke consultatie wordt ter inzage gelegd. Parallel aan de terinzagelegging worden de adviezen bij de administraties en de openbare besturen gevraagd. Ook het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest en de 19 gemeenten van dit gewest worden uitgenodigd hun opmerkingen te formuleren op de nota en dit gelet op de mogelijk gewestgrensoverschrijdende milieueffecten.

6.2. De ontvangen inspraakreacties en adviezen op de volledig verklaarde nota voor publieke consultatie worden behandeld op de “richtlijnenvergadering” van 2 september 2009.

7. Op 16 december 2009 maakt de dienst Mer de richtlijnen op over de reikwijdte, het detailleringsniveau en de inhoudelijke aanpak van het plan-MER.

8. Op 11 juni 2010 keurt de dienst Mer het plan-MER over het voorontwerp van het GRUP goed.

9. Op 27 september 2010 vindt de plenaire vergadering over het voorontwerp van het GRUP plaats.

10. Op 17 december 2010 stelt de Vlaamse regering het ontwerp van het GRUP voorlopig vast.

11. Het plangebied wordt opgesplitst in drie deelruimtes: de Zuidelijke kanaalzone, de zone Zellik-Groot-Bijgaarden en de zone rond het Zaventemse. Iedere deelruimte wordt in een aantal clusters opgesplitst. Eén van de clusters van de laatstgenoemde zone is de cluster “C3 Reconversiegebied Vilvoorde-Machelen”.

12. Ter gelegenheid van het openbaar onderzoek, georganiseerd van 14 februari 2011 tot en met 14 april 2011, worden 1350 bezwaarschriften ingediend.

13.1. Bij besluit van 16 december 2011 stelt de Vlaamse regering het GRUP definitief vast (hierna: het GRUP 2011).

13.2. Op kaartblad 8 van het bij het GRUP 2011 horende grafische plan zijn de zones “C3.1 Gebied voor gemengde activiteiten I” (hierna: GRUP-gebied C3.1), “C3.2 Gebied voor gemengde activiteiten II” (hierna: GRUP-gebied C3.2) en “C3.3 Gebied voor gemengde activiteiten III” (hierna: GRUP-gebied C3.3) roze ingekleurd.

13.3. De verzoekende partij in de zaak *sub I* (hierna: de verzoekende vennootschap) heeft zakelijke rechten op een terrein dat deels gelegen is in het GRUP-gebied C3.3 van het GRUP 2011, waarvoor artikel C3.3.2 van de stedenbouwkundige voorschriften onder meer bepaalt:

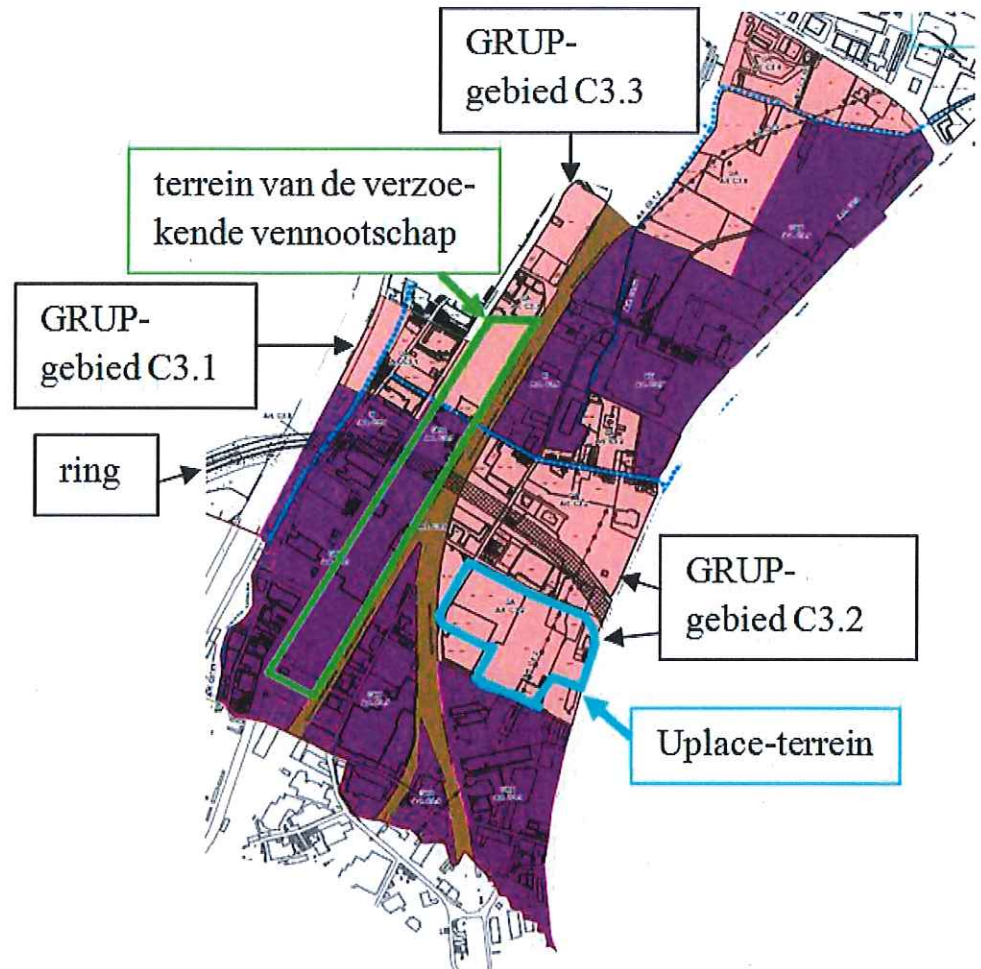
“De totale bruto vloeroppervlakte van de verschillende handelsactiviteiten samen mag maximaal toenemen met 50.000 m²”.

13.4. De tussenkomenende partijen hebben zakelijke rechten op een terrein dat gelegen is in het GRUP-gebied C3.2 van het GRUP 2011 (hierna: het Uplace-terrein), waarvoor artikel C3.2.2 van de stedenbouwkundige voorschriften van het GRUP 2011 onder meer bepaalt:

“De totale bruto vloeroppervlakte van de verschillende handelsactiviteiten samen is beperkt tot 77.000 m².”

13.5. Reeds op 28 oktober 2011 heeft de verwerende partij op basis van het voorlopig vastgestelde GRUP aan de eerste tussenkomenende partij een stedenbouwkundige vergunning verleend voor een project op het Uplace-terrein (hierna: het Uplace-project), dat – zoals laatstgenoemde ter terechtzitting verklaart – 62.000 m² vloeroppervlakte handelsactiviteiten omvat.

13.6. Ter verduidelijking is hierna een uittreksel opgenomen uit het grafisch plan nr. 8 bij het GRUP van 2011, waarop enkele schematische aanduidingen zijn aangebracht.



13.7. Van het besluit tot definitieve vaststelling van het GRUP 2011 wordt melding gemaakt in het Belgisch Staatsblad van 2 februari 2012.

14. Op vordering van de verzoekende partijen in de zaak *sub II* (hierna: de verzoekende verenigingen) vernietigt de Raad van State bij arrest nr. 227.723 van 17 juni 2014 het GRUP 2011 “in zoverre het de cluster C3 : Reconversiegebied Vilvoorde-Machelen” betreft (hierna: ’s Raads vernietigings-arrest van 2014).

In 's Raads vernietigingsarrest van 2014 wordt het volgende overwogen:

“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 tussenkomenende 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 tussenkomenende 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 ‘machtsoverschrijding’ 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.”

15. In januari 2015 stelt de nv Antea Group, op vraag van het departement RWO, een nota op waarin de reductie van verkeersgenererende functies, zoals met name de handelsactiviteiten, en de koppeling van de realisatie van deze functies binnen cluster C3 aan de realisatie van het treinstation Kerklaan en het voorhanden zijn van afdoende zekerheid van een tijdige realisatie van een hoogfrequente pendelbusverbinding worden onderzocht (hierna: de Antea-toetsingsnota van 2015).

De Antea-toetsingsnota van 2015 stelt dat de verkeersgenererende functies binnen cluster C3, na de doorgevoerde beperkingen en maatregelen, geen aanzienlijk negatieve effecten hebben op de doorstroming van het lokaal wegennet en dat, hoewel de situatie op het hoofdwegennet kritisch blijft, dit niet gezien kan worden als een aanzienlijk negatief effect van cluster C3, gelet op de beperkte bijdrage van die cluster in de totale verkeersintensiteit op deze wegen.

16. Op 13 februari 2015 stelt de Vlaamse regering het ontwerp van het GRUP “Vlaams Strategisch Gebied rond Brussel en aansluitende open ruimtegebieden – cluster C3 Reconversiegebied Vilvoorde-Machelen” (opnieuw) voorlopig vast.

17. Ter gelegenheid van het openbaar onderzoek, georganiseerd van 20 maart 2015 tot en met 18 mei 2015, worden 73 bezwaarschriften ingediend.

18. Op 5 januari 2016 brengt de afdeling Wetgeving van de Raad van State advies 58.610/1 over het ontwerp van GRUP uit.

Over de werkwijze om wat de plan-MER-plicht betreft te verwijzen naar het plan-MER dat met betrekking tot het GRUP van 2011 is opgesteld wordt in dit advies het volgende overwogen:

“Aangezien de Raad van State, afdeling Wetgeving, binnen de haar toegemeten termijn, het ontwerp op dit punt [...] niet op exhaustieve wijze heeft kunnen onderzoeken, is het passend om dienaangaande [...] een voorbehoud te maken.”

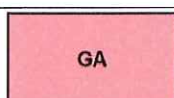
19.1. Met het bestreden besluit stelt de Vlaamse regering het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan “Vlaams Strategisch Gebied rond Brussel en aansluitende open ruimtegebieden – cluster C3 Reconversiegebied Vilvoorde-Machelen” (hierna: het bestreden GRUP) definitief vast.

Van het bestreden besluit wordt melding gemaakt in het Belgisch Staatsblad van 26 februari 2016.

19.2. In vergelijking met het GRUP van 2011 valt in het bestreden GRUP het GRUP-gebied C3.1 weg.

19.3. Het bestreden GRUP behoudt – ten opzichte van het GRUP van 2011 – het GRUP-gebied C3.3 op dezelfde plaats en onderwerpt het aan de volgende stedenbouwkundige voorschriften:

“



Dit gebied behoort tot de bestemmingscategorie 'bedrijvigheid'.
Artikel C3.3 Gebied voor gemengde activiteiten III

Artikel C3.3.1

Het gebied is bestemd voor de verweving van wonen, detailhandel, horeca en toeristische logies, bedrijven, diensten, openbare en private nuts- en gemeenschapsvoorzieningen, openbare groene en verharde ruimten, socio-culturele inrichtingen en recreatieve voorzieningen. De volgende hoofdactiviteiten zijn niet toegelaten:

- afvalverwerking
- logistiek (op- en overslag, voorraadbeheer, fysieke distributie en groupage), groothandel en bedrijven die omwille van de schaal en het ruimtelijk impact niet verenigbaar zijn met de omgeving.

Vergunningen voor de activiteiten detailhandel en recreatieve voorzieningen kunnen slechts verleend worden nadat cumulatief:

- de stedenbouwkundige vergunning is verleend voor de aanleg van de treinhalte Kerklaan; en

- De Lijn een beslissing heeft genomen om tijdig een hoogfrequente pendelbusverbinding in te zetten tussen Vilvoorde IC-station en de nabijgelegen multimodale openbare vervoershub van de luchthaven Brussel Nationale Luchthaven te Zaventem, met als minimaal vereiste stopplaatsen: Vilvoorde station; de volgende stopplaatsen op de Woluwelaan: Diegem Woluwelaan, Diegem Mommaerts, Machelen kerklaan, ter hoogte van deelgebied C3.2, Machelen Budasteenweg, Zaventem Henneaulaan; en Brussel nationale luchthaven; en dat deze hoogfrequente pendelbus operationeel blijft tot zolang de tangentiële tramverbinding Jette-Vilvoorde-Zaventem (nationale luchthaven) van De Lijn via de R22 niet is gerealiseerd.

Indien beide voormelde voorwaarden niet vervuld zijn uiterlijk op 31 december 2017, kunnen vergunningen voor de activiteiten detailhandel en recreatieve voorzieningen niet verleend worden.

Artikel C3.3.2

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

- de relatie met de in de omgeving aanwezige functies;
- de invloed op de omgeving wat betreft het aantal te verwachten gebruikers, bewoners of bezoekers;
- de invloed op de mobiliteit en de verkeersleefbaarheid;
- de relatie met de in de omgeving van het woongebied vastgelegde bestemmingen;
- de bestaande of gewenste woondichtheid;
- [-] de inpassing in de omgeving.

Alle handelingen die nodig of nuttig zijn voor de realisatie van de bestemming zijn toegelaten voor zover ze niet strijdig zijn met de gangbare luchtvaart-erfdienstbaarheden of een gevaar opleveren voor de luchtverkeersveiligheid.

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

- zorgvuldig ruimtegebruik;
- een kwaliteitsvolle aanleg van het plangebied;
- de afwerking van de gebouwen;
- het organiseren van de ontsluiting;
- het vermijden van structurele congestie op wegen

- het groeperen en organiseren van parkeermogelijkheden zonder afwenteling op het openbaar domein;
- het inspelen op de bereikbaarheid met het openbaar vervoer;
- het garanderen van de waterbeheersing

Vergunningen voor verkeersgenererende activiteiten worden enkel verleend indien passende auto-ontradende maatregelen, die de mobiliteitsimpact beperken zoals betalend parkeren, bedrijfsvervoersplannen of thuisbezorgingsplannen, in het aanvraagdossier zijn opgenomen en/of als vergunningsvoorwaarden worden opgenomen.

De activiteiten zijn toegelaten onder de volgende voorwaarden:

De totale bruto vloeroppervlakte van de verschillende handelsactiviteiten samen in artikel C3.2 en C3.3 mag maximaal met 82.800 m² toenemen. De totale bruto vloeroppervlakte bestaat uit de netto verkoopoppervlakte, reserve, technische en sociale lokalen, bureaus en andere handelsruimten. De totale bruto vloeroppervlakte van de verschillende recreatieactiviteiten samen in artikel C3.2 en C3.3 mag maximaal met 72.000 m² toenemen. De totale bruto vloeroppervlakte bestaat uit de netto recreatie-oppervlakte, reserve, technische en sociale lokalen, bureaus en aanverwante ruimten.

Bij de berekening van de vloeroppervlaktes wordt als referentietoestand de feitelijke en juridische situatie genomen op 16 februari 2012.

Minstens 40% van de handelsactiviteiten dienen een minimale netto oppervlakte van 400m² per unit te hebben.

Artikel C3.3.3

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

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

Artikel C3.3.4

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

Artikel C3.3.5

Inrichtingen die vallen onder de toepassing van het samenwerkingsakkoord

tussen de federale Staat, het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest betreffende de beheersing van zware ongevallen waarbij gevaarlijke stoffen zijn betrokken zijn niet toegelaten.

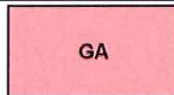
Artikel C3.3.6

De bestaande activiteiten of functies die niet inbegrepen zijn artikel C3.3.1 en die aanwezig zijn in dit gebied op het moment van definitieve vaststelling van dit gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan kunnen blijven bestaan tot de stopzetting. Alle handelingen die nodig zijn om een bestaande activiteit of functie te bestendigen zijn toegelaten. De uitbreiding van de bestaande activiteiten of functies is beperkt tot de percelen in eigendom of gebruik voor de bestaande activiteit in dit gebied op het moment van definitieve vaststelling van dit gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan.

”

19.4. Het bestreden GRUP behoudt – ten opzichte van het GRUP van 2011 – het GRUP-gebied C3.2 op dezelfde plaats en onderwerpt het aan volgende stedenbouwkundige voorschriften:

“



Dit gebied behoort tot de bestemmingscategorie 'bedrijvigheid'.

Artikel C3.2 Gebied voor gemengde activiteiten II

Artikel C3.2.1

Het gebied is bestemd voor de verweving van detailhandel, horeca en toeristische logies, bedrijven, kantoren en diensten, wonen, openbare en private nuts- en gemeenschapsvoorzieningen, openbare groene en verharde ruimten, socio-culturele inrichtingen en recreatieve voorzieningen. De volgende hoofdactiviteiten zijn niet toegelaten:

- afvalverwerking

Vergunningen voor de activiteiten detailhandel, recreatieve voorzieningen en kantoren kunnen slechts verleend worden nadat cumulatief:

- de stedenbouwkundige vergunning is verleend voor de aanleg van de treinhalt Kerklaan; en

- De Lijn een beslissing heeft genomen om tijdig een hoogfrequente pendelbusverbinding in te zetten tussen Vilvoorde IC-station en de nabijgelegen multimodale openbare vervoershub van de luchthaven Brussel Nationale Luchthaven te Zaventem, met als minimaal vereiste stopplaatsen: Vilvoorde station; de volgende stopplaatsen op de Woluwelaan: Diegem Woluwelaan, Diegem Mommaerts, Machelen kerklaan, ter hoogte van deelgebied C3.2, Machelen Budasteenweg, Zaventem Henneaulaan; en Brussel nationale luchthaven; en dat deze hoogfrequente pendelbus operationeel blijft tot zolang de tangentiële tramverbinding Jette- Vilvoorde – Zaventem (nationale luchthaven) van De Lijn via de R22 niet is gerealiseerd.

Indien beide voormelde voorwaarden niet vervuld zijn uiterlijk op 31 december 2017, kunnen vergunningen voor de activiteiten detailhandel, recreatieve voorzieningen en kantoren niet verleend worden.

Artikel C3.2.2

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

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

Alle handelingen die nodig of nuttig zijn voor de realisatie van de bestemming zijn toegelaten voor zover ze niet strijdig zijn met de gangbare luchtvaartvoldienbaarheden of een gevaar opleveren voor de luchtverkeersveiligheid.

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

- zorgvuldig ruimtegebruik;
- een kwaliteitsvolle aanleg van het plangebied;
- de afwerking van de gebouwen;
- het organiseren van de ontsluiting;
- het groeperen en organiseren van parkeermogelijkheden zonder afwenteling op het openbaar domein;
- het inspelen op de bereikbaarheid met het openbaar vervoer;
- het garanderen van de waterbeheersing

Vergunningen voor verkeersgenererende activiteiten worden enkel verleend indien passende auto-ontradende maatregelen, die de mobiliteitsimpact beperken zoals betalend parkeren, bedrijfsvervoersplannen of thuisbezorgingsplannen, in het aanvraagdossier zijn opgenomen en/of als vergunningsvoorwaarden worden opgenomen.

De activiteiten zijn toegelaten onder de volgende voorwaarden:

De totale bruto vloeroppervlakte van de verschillende handelsactiviteiten samen in artikel C3.2 en C3.3 mag maximaal met 82.800 m² toenemen. De bruto vloeroppervlakte bestaat uit de netto verkoopoppervlakte, reserve, technische en sociale lokalen, bureaus en andere handelsruimten, inclusief verkoopoppervlakte in open lucht. De totale bruto vloeroppervlakte van de verschillende recreatie-activiteiten samen in artikel C3.2 en C3.3 mag maximaal met 72.000 m² toenemen. De bruto vloeroppervlakte bestaat uit de netto recreatieoppervlakte, reserve, technische en sociale lokalen, bureaus en aanverwante ruimten, inclusief recreatie in open lucht.

De totale bruto vloeroppervlakte kantoren mag maximaal met 70.800 m² toenemen.

Bij de berekening van de vloeroppervlaktes wordt als referentietoestand de feitelijke en juridische situatie genomen op 16 februari 2012.

Minstens 40% van de handelsactiviteiten dienen een minimale netto oppervlakte van 400m² per unit te hebben. In de zone zijn torengedebouwen toegelaten, voor zover ze geplaatst worden in functie van het reduceren van de visuele impact van het viaduct en de nabijheid van een openbaar vervoersknooppunt.

Artikel C3.2.3

Bij een vergunningsaanvraag voor een project van minstens 1000 m² bruto vloeroppervlakte wordt een inrichtingsstudie gevoegd. De inrichtingsstudie is een informatief document voor de vergunningverlenende overheid met het oog op het beoordelen van de vergunningsaanvraag in het kader van de goede ruimtelijke ordening en de stedenbouwkundige voorschriften voor het gebied. De inrichtingsstudie zal tenminste aantonen hoe de functies worden verweven, hoe het parkeren niet wordt afgewenteld op het openbaar domein, op welke wijze wordt ingespeeld op de bereikbaarheid met het openbaar vervoer, hoe de ontsluiting zal verlopen, hoe de structurele rol van de Kerklaan wordt versterkt, hoe de waterhuishouding wordt geregeld en hoe structurele congestie op wegen zal worden vermeden. De inrichtingsstudie geeft ook aan hoe het voorgenomen project zich verhoudt tot wat al gerealiseerd is in het gebied en/of tot de mogelijke ontwikkeling van de rest van het gebied. De inrichtingsstudie maakt deel uit van het dossier betreffende de aanvraag van stedenbouwkundige vergunning en wordt als zodanig meegestuurd aan de adviesverlenende instanties overeenkomstig de toepasselijke procedure voor de behandeling van de aanvragen. Elke nieuwe vergunningsaanvraag kan een bestaande inrichtingsstudie of een aangepaste of nieuwe inrichtingsstudie bevatten

Artikel C3.2.4

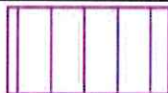
In het gebied zijn eveneens toegelaten, voor zover de hoofdbestemming niet in het gedrang komt, voor zover in overeenstemming met of aangewezen in de watertoets, alle handelingen in functie van het bereiken van de randvoorwaarden die nodig zijn voor het behoud van de watersystemen en het voorkomen van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

Artikel C3.2.5

Inrichtingen die vallen onder de toepassing van het samenwerkingsakkoord tussen de federale Staat, het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest betreffende de beheersing van zware ongevallen waarbij gevaarlijke stoffen zijn betrokken zijn niet toegelaten.

Artikel C3.2.6

De bestaande activiteiten of functies die niet inbegrepen zijn artikel C3.2.1 en die aanwezig zijn in dit gebied op het moment van definitieve vaststelling van dit gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan kunnen blijven bestaan tot de stopzetting. Alle handelingen die nodig zijn om een bestaande activiteit of functie te bestendigen zijn toegelaten. De uitbreiding van de bestaande activiteiten of functies is beperkt tot de percelen in eigendom of gebruik voor de bestaande activiteit in dit gebied op het moment van definitieve vaststelling van dit gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan.



(overdruk)

Het gebied behoort tot de bestemmingscategorie van de grondkleur Artikel C3.2.7. Gebied met beperking van bepaalde activiteiten

In het gebied, aangeduid met deze overdruk, zijn activiteiten die vanuit mensveiligheid als kwetsbaar beschouwd worden, niet toegelaten. Het betreft de volgende activiteiten:

- wonen
- school
- ziekenhuis

19.5. In de toelichtingsnota bij het bestreden GRUP wordt het volgende overwogen:

“[Er] worden een aantal bijkomende wijzigingen en reducties doorgevoerd ten aanzien van de door de Raad van State bij arrest nr. 227.723 vernietigde cluster C3, met name:

- binnen de cluster C3 worden de netto vloeroppervlaktes kleinhandel in de twee meest mobiliteitsgenererende deelzones bijkomend en globaal beperkt tot netto 66.774 m². Dit betekent een reductie met 42.728m² in deze twee meest mobiliteitsgenererende zones ten opzichte van het plan-MER, dit door een bijkomende vermindering én het consequent gebruik van de omrekenfactor 1.24 ipv 1.20. Het grafisch plan voorzag in 2011 een beperking van de zone voor gemengde activiteiten (artikel C3.3), maar bleef dezelfde oppervlakte aan kleinhandel voorzien. Door nu een globale beperking van de totale bruto vloeroppervlakte kleinhandel in de deelzones C3.2 en C3.3 in te schrijven (maximale toename met bruto 82.800 m²) wil de Vlaamse Regering de ontwikkeling van kleinhandel in de zone aan de Broekstraat (C3.3) én in de zone aan de Woluwelaan (C3.2) mogelijk maken. Maar door deze bijkomende reductie wil de Vlaamse Regering ook een antwoord bieden op de argumenten die de Raad van State bij arrest nummer 227.723 ontwikkelt om de cluster C3 te vernietigen. Dit strookt met het gebiedsspecifiek ontwikkelingsperspectief voor het VSGB dat stelt dat ruimtelijke ontwikkelingen rekening moeten houden met de draagkracht van de omgeving en dat het behouden en het versterken van de verkeersleefbaarheid in het VSGB primordiaal zijn.”

V. Ontvankelijkheid van het beroep sub I

Aangevoerde exceptie

20. De tussenkomenende partijen voeren in hun memorie aan dat het beroep niet ontvankelijk is, omdat de verzoekende vennootschap niet over het vereiste belang beschikt.

De tussenkomenende partijen wijzen er op dat de verzoekende vennootschap op het terrein van de voormalige Renaultfabriek een “*retail en leisure park*” wil realiseren, hetgeen blijkt uit haar aanvraag tot het bekomen van een socio-economische vergunning. Hierbij steunt zij op de bestemming van het

GRUP dat zij thans bestrijdt. Volgens de tussenkomende partijen zijn de – inmiddels gerealiseerde – voorwaarden met betrekking tot het openbaar vervoer, die in het bestreden GRUP vervat zijn, voordelig voor de ontsluiting van het terrein van de verzoekende vennootschap. Tenslotte merken de tussenkomende partijen op dat de verzoekende vennootschap nooit opgekomen is tegen het inmiddels (gedeeltelijk) vernietigde GRUP van 2011, dat stedenbouwkundige voorschriften bevatte met gelijkaardige bepalingen als het bestreden GRUP.

21. In hun laatste memorie stellen de tussenkomende partijen dat een gebeurlijke vernietiging van het bestreden GRUP nadelig zou zijn voor de verzoekende vennootschap aangezien haar project niet verenigbaar is met de gewestplanbestemming industriegebied.

Beoordeling

22. De verzoekende vennootschap heeft zakelijke rechten op een terrein waarop de reglementaire voorschriften van het bestreden GRUP van toepassing zijn. Op grond van die hoedanigheid doet ze in beginsel blijken van het rechtens vereiste belang bij haar beroep.

Bij een gebeurlijke vernietiging van het bestreden GRUP krijgt de verzoekende vennootschap een kans dat haar situatie in een gunstiger zin wordt geregeld.

Overigens heeft de vergunningverlenende overheid, steunend op het bestreden GRUP, de door de verzoekende vennootschap aangevraagde socio-economische vergunning geweigerd.

Ook het feit dat de verzoekende vennootschap het GRUP van 2011 niet heeft aangevochten ontnemt haar te dezen niet haar belang. Ten andere is, zoals hierna zal blijken, één van de kritieken van de verzoekende vennootschap dat het bestreden GRUP wat de toegelaten handelsoppervlakte betreft verschilt van het GRUP 2011.

De conclusie is dat de tussenkomen de partijen er niet kunnen van overtuigen dat er redenen zouden zijn om af te wijken van het hiervoor vermelde beginsel.

De exceptie wordt verworpen.

VI. Ontvankelijkheid van het beroep sub II

Aangevoerde exceptie

23. In haar memorie van antwoord voert de verwerende partij aan dat het beroep onontvankelijk is wegens gebrek aan belang in hoofde van de verzoekende verenigingen. Ook wanneer wordt opgekomen voor een collectief belang moet dit belang persoonlijk, rechtstreeks, zeker, actueel en wettig zijn. 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.

Inzake de eerste verzoekende vereniging citeert de verwerende partij het maatschappelijk doel en stelt zij dat dit geenszins op rechtstreekse wijze geraakt wordt door het bestreden besluit, dat zich beperkt tot het wijzigen van de bestemmingen van het reconversiegebied Machelen-Vilvoorde. De projecten die uiteindelijk op dit gebied zullen worden verwezenlijkt en die het maatschappelijke doel van de eerste verzoekende vereniging eventueel rechtstreeks kunnen raken, zijn onderhevig aan afzonderlijke vergunningsprocedures. Deze procedures behelzen eigen administratieve rechtshandelingen waartegen door de eerste verzoekende vereniging afzonderlijk in rechte kan worden opgetreden. Aldus besluit de verwerende partij dat de eerste verzoekende vereniging middels het onderhavig verzoekschrift tot vernietiging voorbarig handelt.

Wat betreft de tweede verzoekende vereniging citeert de verwerende partij het maatschappelijk doel en werpt zij een gelijkaardige

exceptie op als ten aanzien van de eerste verzoekende vereniging. Hierbij merkt zij nog op dat het werkingsgebied van de tweede verzoekende vereniging zich enkel en alleen situeert binnen het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest, terwijl het plangebied van het bestreden GRUP integraal is gelegen in het Vlaamse Gewest.

Ook inzake de derde verzoekende vereniging vestigt de verwerende partij de aandacht op het gelijkaardig maatschappelijk doel en verwijst zij naar de excepties die zij formuleert ten aanzien van de andere verzoekende verenigingen.

Daarnaast voert de verwerende partij aan dat de verzoekende verenigingen hebben nagelaten een beroep in te stellen tegen het – door 's Raads arrest nr. 233.147 van 7 december 2015 vernietigde – Gewestelijk bestemmingsplan inzake de Heizelvlakte (hierna: het GBP Heizel), dat eveneens een omvangrijk kleinhandelsprogramma voorzag. Zij meent dat de verzoekende verenigingen zich niet geloofwaardig een belang kunnen aanmeten bij het aanvechten van het bestreden besluit en hun recht om dit besluit aan te vechten hebben verwerkt.

Beoordeling

24.1. De verenigingen zonder winstooigmerk kunnen krachtens de wet van 27 juni 1921 ‘betreffende de verenigingen zonder winstooigmerk, de internationale verenigingen zonder winstooigmerk 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).

24.2. De eerste verzoekende vereniging 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 vereniging 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 vereniging 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 maatschappelijke doelen zijn van bijzondere aard en derhalve onderscheiden van het algemeen belang.

24.3. 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 milieu, onder meer luchtkwaliteit, en mobiliteit, niet alleen binnen het Vlaamse Gewest, maar ook

binnen het aangrenzende Brusselse Hoofdstedelijke Gewest en aldus raakt aan het maatschappelijk doel van de verzoekende verenigingen.

24.4. Het blijkt niet dat de verzoekende verenigingen hun maatschappelijk doel niet of niet meer werkelijk zouden nastreven.

24.5. Uit het voorgaande volgt dat in hoofde van de verzoekende verenigingen aan de in randnummer 24.1 genoemde vereisten wordt voldaan.

Noch de omstandigheid dat de verzoekende verenigingen belang hebben bij het bestrijden van vergunningen die op grond van het bestreden uitvoeringsplan worden afgegeven, noch het feit dat zij het GBP Heizel niet hebben bestreden, doet afbreuk aan hun belang in onderhavige zaak.

24.6. De exceptie wordt verworpen.

VII. Onderzoek van het tweede, derde en vijfde middel in de zaak sub I

Standpunt van de partijen

25.1. In het tweede middel voert de verzoekende vennootschap de schending aan van onder meer het rechtszekerheids- en het zorgvuldigheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

De verzoekende vennootschap stelt dat het onduidelijk is wat bedoeld wordt met de in het GRUP-gebied C3.3 opgelegde “verweving”. De stedenbouwkundige voorschriften sommen tien verschillende bestemmingen op waaruit de rechtszoekende blijkbaar kan kiezen, doch het resultaat moet een “verweving” van deze bestemmingen zijn. De verzoekende vennootschap vraagt zich onder meer af of deze “verweving” effectief verplicht is en zo ja in welke verhouding ze dient plaats te vinden. Verder is het onduidelijk of alle bestemmingen evenwaardig zijn, dan wel of er één hoofdbestemming is.

Volgens de verzoekende vennootschap is de plannende overheid, door een veelheid van uiteenlopende bestemmingen te voorzien met de enkele vermelding dat deze onderling verweven moeten worden, geenszins tegemoet gekomen aan de verplichting tot rechtszekerheid. De effectieve keuze van de bestemming alsmede de verhouding tussen de bestemmingen binnen de zone wordt doorgeschoven naar het stadium van de vergunningverlening. De stedenbouwkundige voorschriften voorzien immers in de verplichting om bij ontwikkelingen van een zekere omvang een inrichtingsstudie te voegen.

De verzoekende vennootschap meent dat de plannende overheid een zeer vaag en manifest onduidelijk voorschrift heeft uitgewerkt en heeft nagelaten om zelf de cruciale planopties vast te leggen. Het maken van fundamentele keuzes inzake ontsluiting, mobiliteit en dergelijke meer wordt doorgeschoven naar een door de vergunningverlenende overheid te beoordelen inrichtingsstudie en aldus overgelaten aan private ontwikkelaars.

25.2. In het derde middel voert de verzoekende vennootschap de schending aan van artikel 2.2.3, § 2, eerste en tweede lid, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: VCRO), van artikel 1 van het besluit van de Vlaamse regering van 11 april 2008 ‘tot vaststelling van de nadere regels met betrekking tot de vorm en de inhoud van de ruimtelijke uitvoeringsplannen’, alsook van het rechtszekerheids- en het zorgvuldigheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

De verzoekende vennootschap wijst op de tekst van het toentertijd geldende artikel 2.2.3, § 2, VCRO:

“§2. Een stedenbouwkundig voorschrift in een ruimtelijk uitvoeringsplan sorteert te allen tijde onder een categorie of een subcategorie van gebiedsaanduiding.

De categorieën van gebiedsaanduiding zijn de volgende:

1° [...]

2° ‘bedrijvigheid’, in hoofdzaak bestemd voor bedrijfsactiviteiten en/of kantoren;

[...]”.

Volgens de verzoekende vennootschap zijn de in het GRUP-gebied C3.2 en het GRUP-gebied C3.3 geldende voorschriften geenszins in overeenstemming te brengen met de gebiedsaanduiding “bedrijvigheid”, nu de bestemming niet aanzien kan worden als in hoofdzaak bedrijfsactiviteiten en/of kantoren.

25.3. In het vijfde middel voert de verzoekende vennootschap de schending aan van het rechtszekerheids- en het zorgvuldigheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

De verzoekende vennootschap stelt dat de koppeling van het GRUP-gebied C3.2 en het GRUP-gebied C3.3 voor wat betreft de ontwikkeling van handel en recreatie leidt tot onduidelijkheid op verschillende punten, te weten de vergunningverlening, de berekeningswijze en de beperking in de tijd van de ontwikkelingsmogelijkheden.

Volgens de verzoekende vennootschap is de voorwaarde dat binnen de gekoppelde GRUP-gebieden C3.2 en C3.3 de handels- en recreatieoppervlakte niet boven een bepaald maximum mogen toenemen onmogelijk te realiseren. In de praktijk zal het allerminst evident zijn te bepalen voor welke oppervlakte er reeds vergunningen werden verleend. Het bestreden GRUP is immers een gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan waarbij de gekoppelde GRUP-gebieden C3.2 en C3.3 de gemeentegrenzen overschrijden. Dit brengt met zich mee dat een situatie ontstaat waarbij rekening gehouden moet worden met vergunningen die verleend worden door verschillende vergunningverlenende overheden. Hoe zij op de hoogte moeten zijn van, en rekening kunnen houden met vergunningen die al aangevraagd, dan wel verleend zijn in een andere gemeente, is volstrekt onduidelijk.

De verzoekende vennootschap benadrukt dat het onzeker is of de vergunningen die in het verleden werden afgeleverd aan de eerste tussenkomenende partij al dan niet begrepen zijn onder de in de stedenbouwkundige voorschriften omschreven referentietoestand. Nochtans is dit een essentieel

element. Indien de op 28 oktober 2011 aan de eerste tussenkomende partij verleende stedenbouwkundige vergunning voor het Uplace-project aanzien moet worden als deel uitmakend van de feitelijke en juridische situatie voorafgaand aan 16 februari 2012, kan de gehele oppervlakte aan handel en recreatie zoals voorzien in de GRUP-gebieden C3.2 en C3.3 nog gerealiseerd worden. De verzoekende vennootschap acht het onaanvaardbaar dat de laatstgenoemde stedenbouwkundige vergunning de ontwikkelingsmogelijkheden van de betrokken GRUP-gebieden bepaalt, wat blijkbaar zelfs het geval is bij een vernietiging van die vergunning door de Raad voor Vergunningsbetwistingen. Aldus consolideert het voorschrift inzake de maximale handels- en recreatieoppervlakte de onwettige vergunning die aan de eerste tussenkomende partij is afgegeven.

26. De verwerende partij en de tussenkomende partijen voeren een exceptie van gebrek aan belang bij het tweede en het derde middel aan omdat de verzoekende vennootschap zich op het stedenbouwkundig voorschrift van artikel C3.3.3 heeft beroepen om zelf een project te realiseren waarvoor zij reeds een aanvraag voor een socio-economische vergunning ingediend heeft. De tussenkomende partijen voegen er aan toe dat de verzoekende vennootschap nooit opgekomen is tegen het inmiddels (gedeeltelijk) vernietigde GRUP van 2011, dat gelijkaardige stedenbouwkundige voorschriften bevatte als het bestreden GRUP.

27.1. Ten gronde repliceert de verwerende partij in haar memorie van antwoord op het tweede middel dat het bestreden GRUP uitvoering geeft aan het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen. De verwerende partij benadrukt dat de in artikel C3.3.1 vermelde activiteiten evenwaardig of nevengeschiedt zijn en moeten beoordeeld worden op hun verenigbaarheid met hun omgeving wat schaal en ruimtelijke impact betreft. De te beschouwen omgeving is afhankelijk van de voorgestelde ingreep. Volgens de verwerende partij zal de beoordeling van de verenigbaarheid in de praktijk sterk verschillen. Voor werken met een beperkte ruimtelijk impact of een beperkte schaal zal de beoordeling beknopt blijven. Grote werken of werken met bijvoorbeeld een grotere mobiliteitsimpact, waaronder ook de parkeerplaatsen, zullen uitgebreider moeten worden

beoordeeld. Met inpassing in de omgeving wordt bedoeld de inplanting, het reliëf en de bodemgesteldheid, het bouwvolume en het uiterlijk van het project (of gebouw). Volgens de verwerende partij laat de hier voorziene gemengde activiteitenbestemming flexibiliteit voor een gemengde en gediversifieerde ontwikkeling van het gebied en een optimale verankering in de ruimtelijke context toe. De memorie van antwoord stelt dat voor de invulling van het GRUP-gebied C3.3 de “verweving” van functies “[d]e absolute voorwaarde is”. Volgens de verwerende partij zijn de inrichtingsvoorschriften, vastgelegd in artikel C3.3.2 duidelijk. De verweving van activiteiten staat tegenover een monofunctionele bestemming.

De verwerende partij meent dat een “verwevenheid van activiteiten” niet uitzonderlijk is voor een stedenbouwkundig voorschrift. Zij verwijst naar de voorschriften voor het woongebied van het gewestplan in artikel 5 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 ‘houdende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen’ (hierna: het inrichtingsbesluit). Volgens de verwerende partij laat dit artikel “in een woonzone omzeggens alles toe[...] in zoverre verenigbaar met de goede plaatselijke ordening”.

De verwerende partij vervolgt dat de verzoekende vennootschap niet aannemelijk maakt dat de keuzes worden overgelaten aan een private ontwikkelaar die een inrichtingsstudie opmaakt. Een inrichtingsstudie is niet vereist bij aanvragen die betrekking hebben op minder dan 1.000 m² bruto vloeroppervlak. De verwerende partij benadrukt het informatief karakter van de inrichtingsstudie en het feit dat deze inrichtingsstudie rekening zal dienen te houden met de inrichtingsvoorschriften zoals vastgelegd in artikel C3.3.2. De uiteindelijke beoordeling van het project door de vergunningverlenende overheid doet hieraan geen afbreuk. Het beoordelingskader is vastgelegd binnen het bestreden GRUP.

27.2. Ten gronde repliceert de verwerende partij in haar memorie van antwoord op het derde middel dat een gemengde activiteitenbestemming

flexibiliteit toelaat voor een gemengde en gediversifieerde ontwikkeling van het gebied en een optimale verankering in de ruimtelijke context. Gemengde activiteiten vallen onder verschillende categorieën, ook al dient hieraan te worden toegevoegd dat de door de verzoekende vennootschap aangehaalde typevoorschriften geen verordenend karakter hebben en bovendien geen limitatieve lijst vormen. De typebepalingen kunnen aangevuld en aangepast worden naargelang de maatschappelijke noden. Dat meerdere activiteiten mogelijk zijn, betekent volgens de verwerende partij niet dat de bestemmingsvoorschriften een schending zouden vormen van artikel 2.2.3, § 2, eerste lid, VCRO.

27.3. Wat het vijfde middel betreft, stelt de verwerende partij in haar memorie van antwoord dat de maximumplafonds gelden voor eenieder binnen de GRUP-gebieden C3.2 en C3.3. De stedenbouwkundige voorschriften voorzien daartoe in de nodige flexibiliteit, zonder dat die flexibiliteit al te ruim is ingevuld. Maximumprogramma's voor bijkomende ontwikkeling van bepaalde bestemmingen kunnen rechtsgeldig in ruimtelijke uitvoeringsplannen worden opgelegd en zijn voldoende rechtszeker. Dit is ook het geval indien twee bestemmingsgebieden gezamenlijk aan een plafond worden onderworpen. Het zal aan de vergunningverlenende overheid zijn en enkel aan haar, om te oordelen of projecten aan de voorwaarde van de maximale vloeroppervlaktes voldoen.

Verder meent de verwerende partij dat eventuele praktische bezwaren of opmerkingen vooruitlopen op de verdere uitwerking van het bestreden GRUP en dat eventuele problemen inherent zijn aan een koppeling aan maximumplafonds. Deze begrenzing vloeit bovendien voort uit het plan-MER en is (mede) nodig om de mobiliteit onder controle te houden.

De reeds verleende stedenbouwkundige vergunning voor het Uplace-project situeert zich op projectniveau zodat ze volgens de verwerende partij in dezen niet relevant is.

27.4. Wat de betrokken middelen betreft, citeert de verwerende partij tot slot volgende overwegingen uit het vaststellingsbesluit van het bestreden GRUP:

“Van een hypothekering door Uplace of welke andere ontwikkelaar dan ook, om de bestemmingen binnen C3 ten uitvoer te kunnen leggen, is [...] geen sprake. Er is in de stedenbouwkundige ontwerpvoorschriften in een maximumplafond voor detailhandel en voor recreatie voorzien (cumulatief: zowel voor C3.2 en C3.3). Deze plafonds gelden voor iedereen binnen de deelgebieden C3.2 en C3.3. Zowel voor detailhandel als voor recreatie vond een reductie plaats ten opzichte van het in het plan-MER onderzochte programma. Voor kantoren is een plafond voorzien binnen C3.2 en een verbod in C3.3. De stedenbouwkundige ontwerpvoorschriften voorzien daartoe in de nodige flexibiliteit, zonder dat die flexibiliteit al te ruim is ingevuld. Voor elke nieuwe ontwikkeling zal een toetsing aan de stedenbouwkundige voorschriften dienen te gebeuren en dient een inrichtingsstudie te worden opgemaakt. De inrichtingsstudie zal duidelijkheid moeten verschaffen over de wisselwerking en verweving van de verschillende functies.

Maximumprogramma's voor bijkomende ontwikkeling van bepaalde bestemmingen kunnen in ruimtelijke uitvoeringsplannen worden opgelegd en zijn voldoende rechtzeker. Dat is ook het geval indien twee bestemmingen gezamenlijk aan een plafond worden onderworpen. Aan de hand van de reeds verleende vergunningen in deze deelgebieden kan de vergunningverlenende overheid nagaan of de maximumplafonds bereikt zijn. Dat hierdoor een *'first come, first served'*-beleid ontstaat, heeft daarom nog niet tot gevolg dat een onevenwicht ontstaat of dat een eigenaar alle oppervlaktes wegkaapt. Doordat de gebieden C3.2 en C3.3 diverse gemengde activiteiten toelaten, (onder meer) op voorwaarde dat deze verweven worden, kan elke houder van rechten in het gebied aan de bestemming een nuttige invulling geven.

[...] Welke projecten op projectniveau op stapel staan, is geen vraag die op planniveau moet worden behandeld.

De opmaak van het voorliggende plan maakt op geen enkel ogenblik onmogelijk om, op basis van de geldende stedenbouwkundige bepalingen, een stedenbouwkundige vergunning aan te vragen.”

28.1. Ten gronde repliceren de tussenkomenende partijen in hun memorie op het tweede middel dat, zoals blijkt uit de toelichtingsnota en het vaststellingsbesluit, het bestreden GRUP de opwaardering van een verwaarloosd gebied beoogt middels een kwaliteitsvolle invulling. Om deze reden wordt een gediversifieerd programma toegelaten, waarbij de verweving van de toegelaten functies vooropstaat. Er is geen sprake van fundamenteel onverzoenbare

bestemmingen. De verweving houdt in dat een monofunctionele invulling van het gebied niet kan worden vergund.

De tussenkommende partijen wijzen er op dat een inrichtingsstudie enkel bij een vergunningsaanvraag voor een project van minstens 1.000 m² moet worden gevoegd en een louter informatief document is. Aangezien het gebruik van dergelijk instrument door de Raad van State gevalideerd is, mist het middelonderdeel volgens de tussenkommende partijen juridische grondslag.

De tussenkommende partijen benadrukken dat de visie van het bestreden GRUP geconcretiseerd is aan de hand van de verschillende beoordelingselementen, zoals de gewenste mobiliteit met een nadruk op een verbeterd en performant openbaarvervoersnetwerk en de gewenste economische ontwikkelingen in het gebied. Wat betreft de mobiliteit en de ontsluiting worden detailhandel en recreatieve voorzieningen aan twee openbaarvervoersvoorwaarden gekoppeld. Voorts is te wijzen op het maximumplafond voor de totale toegelaten bruto vloeroppervlakte van de verschillende handelsactiviteiten en recreatieactiviteiten. Dit plafond is ingegeven vanuit de bezorgdheid om de mobiliteitseffecten aanvaardbaar te houden.

28.2. Ten gronde repliceren de tussenkommende partijen in hun memorie tot tussenkommst op het derde middel dat de categorieën van gebiedsaanduiding louter generieke gebiedsbestemmingen zijn die verder in de stedenbouwkundige voorschriften van een RUP moeten worden uitgewerkt. Het is de plannende overheid dan ook toegestaan om aan een gebied een bepaalde bestemming toe te kennen (bijv. bedrijvigheid) met daarnaast enkele nevenbestemmingen (bijv. wonen en recreatie), voor zover die bestemmingen rekening houden met de categorieën van gebiedsaanduiding die in artikel 2.2.3 VCRO zijn opgesomd. Dergelijke werkwijze is niet strijdig met het laatstgenoemde artikel.

De tussenkomenende partijen benadrukken dat de verwerende partij er voor geopteerd heeft om zone C3.3 in te vullen als een multifunctioneel gebied voor gemengde activiteiten waar verweving van functies het uitgangspunt is.

Volgens de tussenkomenende partijen gaat de verzoekende vennootschap er aan voorbij dat artikel 2.2.3 VCRO geen bindende lijst van voorschriften bevat maar slechts een aantal categorieën van gebiedsaanduiding en dat het de planautoriteiten is toegestaan om nieuwsoortige voorschriften te formuleren. Uit artikel 2.2.3 VCRO kan volgens hen niet worden afgeleid dat een bestemmingsvoorschrift slechts onder één categorie van gebiedsaanduiding kan ressorteren, maar enkel dat de opgesomde categorieën van gebiedsaanduiding limitatief zijn opgesomd, zodat het de planautoriteiten niet is toegestaan om andere categorieën van gebiedsaanduiding dan deze vermeld in artikel 2.2.3 VCRO te hanteren. In artikel C3.3 zijn evenwel geen andere categorieën van gebiedsaanduiding opgenomen dan deze die in artikel 2.2.3 VCRO zijn vermeld.

Voorts belet artikel 2.2.3 VCRO niet om in een GRUP meerdere evenwaardige hoofdbestemmingen voor een bepaald gebied vast te stellen.

28.3. Wat het vijfde middel betreft stellen de tussenkomenende partijen in hun memorie tot tussenkomst dat een globale beperking van de totale bruto vloeroppervlakte strookt met het gebiedsspecifiek ontwikkelingsperspectief voor het VSGB dat stelt dat ruimtelijke ontwikkelingen rekening moeten houden met de draagkracht van de omgeving en dat het behouden en het versterken van de verkeersleefbaarheid in het VSGB primordiaal zijn. Zij menen dat de verwerende partij niet kennelijk onredelijk handelt door bepaalde verkeersgenererende activiteiten in rechte te koppelen aan bepaalde milderende maatregelen en deze activiteiten aan een maximumplafond te onderwerpen. De omstandigheid dat de zones C3.2 en C3.3 niet aan elkaar grenzen, is niet van aard dat er een differentiatie tussen beide zones zou moeten worden voorzien.

De tussenkomenende partijen vervolgen dat de verzoekende vennootschap volledig voorbij gaat aan de motieven van het bestreden besluit, waarin afdoende wordt uiteengezet op welke wijze de koppeling moet worden beoordeeld. Het is aldus aan de vergunningverlenende overheid om te oordelen of de maximumplafonds zijn bereikt en het bestreden GRUP geeft voorts duidelijk aan op welke wijze rekening moet worden gehouden met de reeds verleende vergunningen.

Verder is volgens de tussenkomenende partijen de in de stedenbouwkundige voorschriften vermelde referentietoestand duidelijk. Het gaat om de feitelijke en juridische situatie op 16 februari 2012, dit is de datum waarop het (thans gedeeltelijk vernietigde) GRUP van 2011 in werking trad. Deze datum is werkbaar om te berekenen in welke mate reeds oppervlaktes van het plafond werden ingenomen met toepassing van het (deels) vernietigde GRUP van 2011, alsook van het voorlopig vastgestelde GRUP VSGB.

De tussenkomenende partijen menen dat de verzoekende vennootschap tracht vooruit te lopen op de feiten. Het is immers niet aan de Raad van State om zich in het kader van een beroep tegen het bestreden GRUP uit te spreken over de verenigbaarheid van een bepaald project met de stedenbouwkundige voorschriften van dit GRUP.

Wat de “praktische moeilijkheden” bij het naspeuren van vergunningen betreft, stellen de tussenkomenende partijen dat deze niet leiden tot de onwettigheid van het bestreden GRUP. Die praktische problemen zijn er overigens niet, aangezien er een consulteerbaar vergunningsregister bestaat in de gemeenten en slechts het grondgebied van twee gemeenten betrokken is bij de tenuitvoerlegging van de artikelen C3.2 en C3.3 van de stedenbouwkundige voorschriften. De omstandigheid dat vergunningen kunnen worden vernietigd, verandert daar niets aan. Bovendien is de reconversiezone Vilvoorde-Machelen als een strategisch project erkend en hebben de stad Vilvoorde en de gemeente Machelen in dat verband een samenwerkingsverband gesloten waarbij een

reconversiemanager werd aangesteld om het verloop van de reconversie op te volgen en in goede banen te leiden.

29.1. In haar memorie van wederantwoord stelt de verzoekende vennootschap in verband met het tweede middel dat de verwijzing naar het bestemmingsvoorschrift voor het woongebied in artikel 5 van het inrichtingsbesluit niet dienstig is omdat dat voorschrift op geen enkele wijze een verwevenheid van functies oplegt.

Volgens de verzoekende vennootschap is het probleem dat in het bestreden GRUP geen toetsingskader is bepaald met harde voorschriften die de vergunningverlenende overheid toelaten uit te maken of iets vergunbaar is of niet.

29.2. In haar memorie van wederantwoord benadrukt de verzoekende vennootschap in verband met het vijfde middel dat noch de verwerende partij, noch de tussenkomenende partijen antwoorden op de vraag of de voorziene oppervlaktes van het Uplace-project reeds in de referentietoestand zijn opgenomen of niet. Er kan blijkbaar niet worden aangegeven of de afgifte van een stedenbouwkundige vergunning voor dit project vóór de referentiedatum van 16 februari 2012 afdoende is voor de opname in de referentietoestand.

30. In haar laatste memorie insisteert de verwerende partij op de vergelijkbaarheid van het geviseerde bestemmingsvoorschrift “verweving” met het bestemmingsvoorschrift voor het woongebied in artikel 5 van het inrichtingsbesluit volgens hetwelk “meerdere functies zijn toegelaten zonder dat alles nauwgezet werd vastgelegd en/of werd beperkt”. De verwerende partij stelt dat een bedrijventerrein vandaag de dag niet meer mag worden aanzien als een monofunctionele, ruimtelijk laagwaardige enclave en voegt er aan toe:

“Zoals de woongebieden uitgaan van een verweven conditie – hetgeen algemeen wordt aanvaard en niet als rechtsonzeker wordt beoordeeld –, kunnen de werkgebieden evengoed uitgaan van een verweven conditie.”

31. In hun laatste memorie stellen de tussenkomende partijen dat het bestemmingsvoorschrift voor het woongebied in artikel 5 van het inrichtingsbesluit dertien verschillende bestemmingen toelaat en vragen zij zich af waarom het bestreden GRUP – waarin de verweving van tien bestemmingen wordt toegelaten – dan rechtsonzeker zou zijn.

Wat het derde middel betreft, insisteren de tussenkomende partijen er in hun laatste memorie op dat “zoals de decreetgever zelf (impliciet maar zeker) aangeeft, [...] in een ruimtelijk uitvoeringsplan meerdere hoofdbestemmingen [kunnen] worden voorzien”.

Beoordeling

32. Wat de in randnummer 26 weergegeven excepties betreft wordt verwezen naar wat hiervoor onder randnummer 22 is gesteld.

Noch het feit dat de verzoekende vennootschap beoogt om vergunningen te krijgen voor één of meer van de in artikel 3.3.1 genoemde “functies”, noch het feit dat zij geen beroep heeft ingesteld tegen het GRUP van 2011 ontnemt haar het belang om, zoals zij in haar tweede en derde middel doet, de in het laatstgenoemde artikel voorziene verwevenheid van functies te bekritisieren.

De excepties worden verworpen.

33. Zoals in herinnering is gebracht in bijvoorbeeld 's Raads arrest nr. 223.731 van 5 juni 2013 moet volgens het beginsel van de rechtszekerheid de inhoud van het recht voorzienbaar en toegankelijk zijn, zodat de rechtzoekende in redelijke mate de gevolgen van een bepaalde handeling kan voorzien op het tijdstip dat die handeling wordt verricht. Uit het voorgaande volgt dat stedenbouwkundige voorschriften, ter wille van de rechtszekerheid, voldoende duidelijk dienen te worden geformuleerd.

Het vereiste van voorspelbaarheid en nauwkeurigheid van stedenbouwkundige voorschriften verhindert evenwel niet dat deze voorschriften flexibel kunnen worden opgevat, noch dat deze binnen redelijke grenzen een bepaalde discretionaire bevoegdheid kunnen verlenen aan de vergunningverlenende overheden bij het beoordelen van een concrete aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning.

Algemeen geformuleerde stedenbouwkundige voorschriften mogen evenwel niet tot gevolg hebben – ook niet slechts tijdelijk – dat de rechtzoekende niet in redelijke mate kan voorzien of bepaalde handelingen of vergunningsaanvragen al dan niet verenigbaar zijn met die voorschriften.

Zoals in herinnering is gebracht in 's Raads arrest nr. 221.209 van 25 oktober 2012 is een voorschrift waarvan het onmogelijk is om de naleving ervan te controleren of te sanctioneren niet in voldoende nauwkeurige, duidelijke en rechtszekerheid biedende woorden gesteld opdat de rechtzoekende in redelijke mate de gevolgen van dit voorschrift kan voorzien.

34. Bij het redigeren van stedenbouwkundige voorschriften dient de plannende overheid rekening te houden met de reglementaire aard van die voorschriften en met het feit dat een ruimtelijk uitvoeringsplan toekomstgericht is.

Onvermijdelijk bestaan er op het ogenblik van het uitvaardigen van de voorschriften tal van onzekerheden over de vergunningsaanvragen die in de toekomst zullen worden ingediend. De plannende overheid heeft geen vat op tal van elementen met betrekking tot de toekomstige aanvragen, zoals daar zijn: wie de eigenaar is van het perceel van de aanvraag, hoe groot het betrokken perceel is, wat de vergunningsaanvrager wil realiseren en op welke datum hij zijn aanvraag indient.

Opdat stedenbouwkundige voorschriften voldoende voorspelbaar en nauwkeurig zouden zijn, dient de plannende overheid bij het redigeren

ervan in te calculeren dat de laatstgenoemde elementen niet vaststaan en kunnen wijzigen. Enkel op die wijze kunnen voorschriften worden gecreëerd die de vergunningverlenende overheid voldoende houvast bieden bij het beoordelen van toekomstige individuele vergunningsaanvragen.

35. Volgens het bestreden GRUP is de bestemming van de GRUP-gebieden C3.2 en C3.3 “de verweving” van een tiental activiteiten en voorzieningen. Voor het laatstgenoemde gebied somt artikel C3.3.1, eerste lid, van de stedenbouwkundige voorschriften meer bepaald volgende activiteiten en voorzieningen op: (1) wonen, (2) detailhandel, (3) horeca, (4) toeristische logies, (5) bedrijven, (6) diensten, (7) openbare en private nuts- en gemeenschapsvoorzieningen, (8) openbare groene en verharde ruimten, (9) socio-culturele inrichtingen en (10) recreatieve voorzieningen.

36. De verzoekende vennootschap voert aan dat het bestemmingsvoorschrift “verweving” (hierna: het geïndiceerde bestemmingsvoorschrift) rechtsonzeker is omdat in het bestreden GRUP geen toetsingskader is bepaald met “harde voorschriften” die de vergunningverlenende overheid toelaten de vergunbaarheid te beoordelen.

De verzoekende vennootschap stelt dat het onduidelijk is wat er dient te gebeuren wanneer (ongeveer) tegelijkertijd voor één enkele van de genoemde activiteiten of voorzieningen een groot aantal vergunningsaanvragen wordt ingediend. Dit doet voor de vergunningverlenende overheid de vraag rijzen vanaf welk ogenblik zij moet aannemen dat het inwilligen van de aanvraag de “verweving” in gevaar brengt. De verzoekende vennootschap wijst op de bijkomende complexiteit die voortvloeit uit het feit dat voor sommige activiteiten, met name handel, de GRUP-gebieden C3.2 en C3.3 aan elkaar werden gekoppeld. Aangezien het GRUP-gebied C3.2 en het GRUP-gebied C3.3 gelegen zijn op het grondgebied van twee verschillende gemeenten bestaat de mogelijkheid dat twee verschillende vergunningverlenende overheden parallel een antwoord op de laatstgenoemde vraag moeten zoeken.

37. Ter verduidelijking van het geïndiceerde bestemmingsvoorschrift “verweving” stelt de “Toelichting bij de verordenende stedenbouwkundige voorschriften”, die is opgenomen in de toelichtingsnota bij het bestreden GRUP:

“Een monofunctionele invulling van het gebied wordt best vermeden.”

Naar de verwerende en de tussenkomenende partijen voor de Raad van State argumenteren is dit geen kwestie van wenselijkheid, maar is een monofunctionele invulling van de aan het geïndiceerde bestemmingsvoorschrift onderworpen zone zonder meer verboden. Deze partijen zien in de overweging in dezelfde toelichtingsnota dat “de vermelde activiteiten [...] evenwaardig of nevenschikt [zijn]” de bevestiging van het feit dat “de verweving” dwingend is opgelegd en dat alle in artikel C3.3.1, eerste lid, van de stedenbouwkundige voorschriften opgesomde activiteiten en voorzieningen op gelijke hoogte staan, zodat geen enkel van hen als hoofdbestemming geldt.

Het door de verwerende en de tussenkomenende partijen gevoerde verweer staat dat (ook) bedrijfsactiviteiten en/of kantoren niet als de hoofdbestemming kunnen worden aanzien. Dit strijdt met het vereiste van het toentertijd geldende artikel 2.2.3, § 2, tweede lid, 2°, VCRO volgens hetwelk de bestemmingscategorie “bedrijvigheid”, waartoe de betrokken zones behoren, “in hoofdzaak bestemd [is] voor bedrijfsactiviteiten en/of kantoren”.

Het verweer van de verwerende en de tussenkomenende partijen met betrekking tot het bestemmingsvoorschrift “wonen” in artikel 5.1.0 van het inrichtingsbesluit mist pertinentie. Zoals immers in herinnering is gebracht in ’s Raads arrest *nv Etablissements Franz Colruyt*, nr. 233.885 van 23 februari 2016, is “wonen” in woongebieden van het gewestplan de hoofdbestemming, en zijn (inrichtingen bestemd voor) handel, dienstverlening, ambacht en kleinbedrijf bijkomende bestemmingen die aldaar slechts zijn toegelaten voor zover zij voldoen aan de in artikel 5.1.0 van het inrichtingsbesluit opgelegde voorwaarden, waaronder de voorwaarde dat zij bestaanbaar zijn met de bestemming woongebied. Het is precies omdat “wonen” in woongebieden van het gewestplan de hoofdbestemming is dat artikel 5.1.0 van het inrichtingsbesluit de

vergunningverlenende overheid voldoende houvast biedt bij het beoordelen van individuele vergunningsaanvragen. De verzoekende vennootschap voert dan ook terecht aan dat de verwerende en de tussenkomenende partijen zich niet dienstig op de vergelijking met artikel 5.1.0 van het inrichtingsbesluit kunnen beroepen.

38. Wat de aangevoerde schending van het rechtszekerheid- en het zorgvuldigheidsbeginsel door het geïseerde bestemmingsvoorschrift “verweving” betreft, dient ook het hierna volgende vastgesteld te worden.

39. De toelichtingsnota bij het bestreden GRUP stelt – zoals hiervoor (randnr. 27.4) reeds is aangehaald – het volgende:

“Voor elke nieuwe ontwikkeling [...] dient een inrichtingsstudie te worden opgemaakt. De inrichtingsstudie zal duidelijkheid moeten verschaffen over de wisselwerking en verweving van de verschillende functies.”

De eis om een inrichtingsstudie bij de vergunningsaanvraag te voegen kan het geïseerde bestemmingsvoorschrift hoe dan ook niet rechtszeker maken en dit alleen al omdat die eis enkel geldt bij een vergunningsaanvraag voor een project van minstens 1.000 m².

40. Uit het feit dat in het geïseerde bestemmingsvoorschrift een aantal activiteiten, en met name de handelsactiviteiten, geplafonneerd zijn leidt de toelichtingsnota bij het bestreden GRUP (randnr. 27.4) af dat voor die geplafonneerde activiteiten “een ‘*first come, first served*’-beleid” kan worden gevoerd, waarna – eenmaal het plafond is bereikt – de niet-geplafonneerde activiteiten en voorzieningen overblijven.

41. Vooreerst moet worden vastgesteld dat de in de toelichtingsnota ontwikkelde redenering inzake de plafonnering hoe dan ook niet zou opgaan als tegelijkertijd, desgevallend parallel bij twee verschillende vergunningverlenende overheden, voor dezelfde activiteit of voorziening meerdere vergunningsaanvragen wordt ingediend.

Voorts, en niet het minst, stelt de verzoekende vennootschap de plafonnering van handelsactiviteiten in de ter zake gekoppelde GRUP-gebieden C3.3 en C3.2 ter discussie.

42.1. Er moet worden vastgesteld dat de wijze waarop de plafonnering in het laatstgenoemde GRUP-gebied geregeld was in het GRUP 2011 fundamenteel verschilt van de regeling in het bestreden GRUP.

42.2. In het GRUP 2011 waren binnen het GRUP-gebied C3.2 de handelsactiviteiten geplafonneerd tot “de totale bruto vloeroppervlakte van de verschillende handelsactiviteiten samen” (randnr. 13.4).

Concreet zou, bij de toepassing van dit voorschrift, de vergunningverlenende overheid moeten nagaan of het plafond wordt overschreden na bijtelling van de aangevraagde vloeroppervlakte bij de vloeroppervlakte van de bestaande handelsactiviteiten.

42.3. Het bestreden GRUP stelt dat de handelsactiviteiten met een maximale bruto vloeroppervlakte mogen “toenemen” (randnr. 13.4) en voegt er volgende regel aan toe:

“Bij de berekening van de vloeroppervlaktes wordt als referentietoestand de feitelijke en juridische situatie genomen op 16 februari 2012.”

Zoals die bepaling is gesteld, heeft de plannende overheid de op 16 februari 2012 bestaande vergunningen als verworven beschouwd. De vloeroppervlaktes waarop die vergunningen betrekking hebben laten met andere woorden de teller op nul staan voor de berekening van de maximale bruto vloeroppervlakte waarmee de handelsactiviteiten mogen “toenemen”.

Uit de bewoordingen van de stedenbouwkundige voorschriften van het bestreden GRUP volgt dan ook dat de op 28 oktober 2011 aan de eerste tussenkomende partij verleende stedenbouwkundige vergunning voor het Uplace-terrein aanzien moet worden als deel uitmakend van de juridische situatie op

16 februari 2012, zodat – zoals de verzoekende vennootschap opmerkt – de gehele handelsoppervlakte zoals voorzien in de artikelen C3.2 en C3.3 nog gerealiseerd kan worden.

44. Concreet voorzag het GRUP 2011 in de GRUP-gebieden C3.2 en C3.3 een handelsoppervlakte van 77.000 m² (randnr. 13.4) + 50.000 m² (randnrs. 13.3) = 127.000 m².

Het bestreden GRUP voorziet in de GRUP-gebieden C3.2 en C3.3 een handelsoppervlakte van 62.000 m² (vergunning voor Uplace-terrein van 28 oktober 2011; randnr. 13.5) + 82.800 m² (randnrs. 19.3 en 19.4) = 144.800 m².

Slotsom is dat, ten opzichte van het GRUP 2011, de stedenbouwkundige voorschriften van het bestreden GRUP een toename van de handelsoppervlakte met 17.800 m² toelaten.

Deze slotsom is strijdig met de toelichtingsnota bij het bestreden GRUP waarin wordt voorgehouden dat er, ten opzichte van het GRUP 2011, een reductie van de toelaatbare handelsoppervlakte is doorgevoerd.

Daar de verordenende stedenbouwkundige voorschriften van het bestreden GRUP het omgekeerde doen van wat volgens de toelichtingsnota de bedoeling was, blijkt niet dat de plannende overheid zorgvuldig tewerk is gegaan.

45. De conclusie is dat de plannende overheid de aangevoerde rechtsregels heeft geschonden.

46. De middelen zijn in de aangegeven mate gegrond.

VIII. Onderzoek van het tweede middel in de zaak sub II

Standpunt van de partijen

47.1. In het tweede middel voeren de verzoekende verenigingen de schending aan van onder meer het materiële motiveringsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

47.2. De verzoekende verenigingen bekritisieren vooreerst de beslissing van de plannende overheid om voor het bestreden GRUP te steunen op het plan-MER dat destijds is opgemaakt voor het GRUP 2011. Zij menen dat, gelet op de manifeste wijzigingen van de bestaande toestand in de periode tussen 2010 en 2016, een nieuw plan-MER had moeten worden opgemaakt. De plannende overheid kon zich in 2016 niet langer rechtsgeldig beroepen op het reeds zes jaar oude plan-MER dat diende ter ondersteuning van het GRUP 2011.

De verzoekende verenigingen benadrukken dat het bij een milieueffectrapportage van het grootste belang is om over actuele informatie te beschikken en gebruik te maken van de best beschikbare evaluatiemethodes van dat moment. Dit is evenwel niet gebeurd voor het bestreden GRUP. De verzoekende verenigingen concretiseren hun kritiek aan de hand van een aantal voorbeelden. Zo werd bij de verzameling van de milieu-informatie in het kader van het plan-MER, zoals goedgekeurd in 2010, voor de berekeningen van de luchtkwaliteit gebruik gemaakt van de eerste versie van het “CAR-model”. Dit model dateert uit 2006 en gebruikt emissiewaarden die veel lager liggen dan wat vandaag, na het aan het licht komen van “*dieselgate*”, gekend is over de uitstoot van dieselwagens.

47.3. De verzoekende verenigingen bekritisieren vervolgens de beslissing van de plannende overheid om het bestreden GRUP niet te koppelen aan de realisatie van een tangentiële tramverbinding, hoewel deze koppeling onontbeerlijk werd geacht voor het GRUP 2011. Zij wijzen er op dat volgens het destijds opgemaakte plan-MER de voorafgaande ontwikkeling van deze

tramverbinding absoluut noodzakelijk was om verkeershinder die zal voortkomen uit de in de cluster C3 voorziene handelsoppervlakte in te perken. Bij het aannemen van het bestreden GRUP heeft de plannende overheid evenwel gesteld dat met name door de inkrimping van de globale handelsoppervlakte, een pendelbus en een treinhalte voldoende zullen zijn om de verwachte mobiliteitstoename op te vangen. Volgens de verzoekende verenigingen is de opgegeven motivering om de tramverbinding te schrappen helemaal niet draagkrachtig. Uit het plan-MER blijkt dat de tramlijn vooral het oosten van de Brusselse rand (hierna: de oostrand), waar een belangrijk bezoekerspotentieel voor Uplace woont, moest ontsluiten. De in het bestreden GRUP voorziene pendelbus bedient de oostrand niet en kan dus onmogelijk een alternatief voor de tramverbinding zijn.

Tot slot benadrukken de verzoekende verenigingen dat wetenschappelijk onderzoek heeft aangetoond dat de Antea-toetsingsnota van 2015, waarop het bestreden GRUP steunt, diverse tekortkomingen bevat, waardoor de verkeerstoename is onderschat.

48. In haar memorie van antwoord stelt de verwerende partij vooreerst dat de in het plan-MER vooropgestelde mobiliteitsgerelateerde milderende maatregelen betrekking hebben op de haalbaarheid van het volledige reconversieprogramma van Vilvoorde-Machelen.

Om tegemoet te komen aan de effectbeoordeling van het plan-MER en rekening houdend met het gezag van gewijsde van 's Raads vernietigingsarrest van 2014 heeft de Vlaamse Regering in het bestreden GRUP beslist het programma verder te reduceren en het verkeersgenererende programma te koppelen aan twee milderende maatregelen, meer bepaald de vergunningverlening van het treinstation Kerkstraat en de beslissing van De Lijn inzake een hoogfrequente pendelbusverbinding. In het plan-MER is voor cluster C3 uitgegaan van een inhoudelijk programma dat in het bestreden GRUP in omvang wordt beperkt. Er is met name een veel beperkter programma toegestaan door het bepalen van een maximaal toegelaten handelsoppervlakte.

De verwerende partij stelt dat zij dan ook “met overtuiging en onderbouwd” in het besluit tot voorlopige vaststelling van het ontwerp-GRUP heeft kunnen stellen dat het onderzoek gevoerd in het plan-MER van 2010 nog actueel is en haar toelaat om zich met kennis van zaken uit te spreken.

Ter ondersteuning van de koppeling van het sterk gereduceerd verkeersgenererend programma aan twee van de drie in het plan-MER voorgestelde milderende maatregelen (treinstation en hoogfrequente pendelbus), werd een bijkomende studie uitgevoerd. In de Antea-toetsingsnota van 2015 heeft een erkend MER-deskundige geverifieerd dat de beoogde aanpassingen in afdoende mate een doorvertaling vormen van de conclusies van het plan-MER en dat de te verwachten milieueffecten inzake mobiliteit binnen een aanvaardbaar niveau blijven. Deze toetsingsnota is geen nieuw plan-MER, noch een studie om het plan-MER van 2010 aan te vullen. De basis voor de nota is het plan-MER dat op 11 juni 2010 door de dienst Mer is goedgekeurd. De Antea-toetsingsnota van 2015 toont aan dat het in het plan-MER uitgevoerde onderzoek inzake mobiliteit nog steeds actueel is.

De verwerende partij vervolgt dat zij naar aanleiding van tijdens het openbaar onderzoek geuite kritiek aan het departement Mobiliteit en Openbare Werken, Afdeling Vlaams Verkeerscentrum, gevraagd heeft om de resultaten van de Antea-toetsingsnota van 2015 te verifiëren. De bevindingen uit de nota van het Vlaams Verkeerscentrum zijn verwerkt in de toelichtingsnota bij het bestreden GRUP.

De verwerende partij benadrukt dat uitgaande van de reductie van de verkeersgenererende activiteiten in het bestreden GRUP en van de implementatie van het treinstation en de hoogfrequente pendelbusverbinding zij terecht kon aannemen dat geen andere milderende of flankerende maatregelen nodig waren. Naast de doorgevoerde reductie van het verkeersgenererend programma kon de verwerende partij ook vaststellen dat de verwachte ontwikkelingen in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest zich in mindere mate dan eerst verwacht voordeden. De verwerende partij meent dat zij het niet

opleggen van de in het plan-MER voorziene tangentiële tramverbinding afdoende heeft gemotiveerd.

49. In hun memorie stellen de tussenkomenende partijen dat voor het bestreden GRUP gesteund kon worden op het plan-MER van 2010. Dit plan-MER behoort immers tot de aan het GRUP van 2011 voorafgaande administratieve fase die integraal deel uitmaakt van het geremedieerde plan.

De tussenkomenende partijen beklemtonen dat het plan-MER een programma onderzocht dat als “*worst case*” te beschouwen is. Na een eerste reductie van het programma in het GRUP van 2011 is in het bestreden GRUP een verdere reductie doorgevoerd. Het uiteindelijke programma dat thans deel uitmaakt van het aangevochten plan vloeit aldus rechtstreeks voort uit het in het plan-MER van 2010 onderzochte programma en de milderende maatregelen die daarin werden opgenomen.

De tussenkomenende partijen stellen verder dat het loutere tijdsverloop een plan-MER niet van haar actualiteit ontdoet. Zelfs indien een plan-MER niet meer actueel zou zijn, zal dit slechts tot de onwettigheid van het daarop gesteunde plan kunnen leiden indien blijkt dat het achterhaald karakter van een plan-MER van die aard is dat de plannende overheid niet op zorgvuldige wijze tot haar besluit kon komen. Het komt de verzoekende partijen toe om een en ander aan te tonen en de verzoekende verenigingen slagen daar volgens de tussenkomenende partijen niet in. De loutere verwijzing naar een recent schandaal over de uitstoot van dieselwagens is niet van aard om de conclusies van het betrokken plan-MER te vitiëren.

De tussenkomenende partijen vervolgen dat uit de Antea-toetsingsnota van 2015 blijkt dat, enerzijds, de reductie van het programma en, anderzijds, het opleggen van het treinstation en de hoogfrequente pendelbus, de gewenste effecten zullen hebben. Wat de noodzaak van de tangentiële tramverbinding betreft, gaan de verzoekende partijen volgens de tussenkomenende partijen volledig voorbij aan de uitgebreide motivering in het bestreden besluit

dat een tram niet langer noodzakelijk is om op korte termijn de mobiliteitseffecten te milderen. Aangezien een tangentiële tramverbinding niet langer noodzakelijk wordt geacht, wordt de bediening van de oostrand evenmin noodzakelijk geacht om de mobiliteitseffecten op korte termijn te milderen. Overigens volgen de tangentiële tramverbinding en de hoogfrequente busverbinding in grote mate hetzelfde tracé.

50.1. In haar laatste memorie benadrukt de verwerende partij dat het in het Europees recht aanvaard is dat de milieueffectbeoordeling van een plan geschiedt aan de hand van de resultaten van een beoordeling die in een eerdere fase is uitgevoerd en goedgekeurd. Ten onrechte houden de verzoekende verenigingen voor dat het bestreden GRUP een wijziging zou impliceren die een nieuwe milieueffectbeoordeling noodzakelijk maakt. Overeenkomstig de gangbare interpretatieregels van het Europees en Belgisch milieurecht zou er van dergelijke wijziging slechts sprake kunnen zijn wanneer ze leidt of kan leiden tot een (bijkomend) nadeel aan mens of milieu. *In casu* betreft het bestreden GRUP echter een inperking, inkrimping en vermindering zodat er geen sprake is van een verzwaring van de milieuhinder.

Verder brengt de verwerende partij de als volgt luidende leiddraad van de Europese Commissie inzake de uitvoering van de Europese richtlijn 2001/42 in herinnering

“Als bij de beoordeling van een plan of programma gebruik wordt gemaakt van de resultaten van een beoordeling die in een eerdere fase van de voorbereiding ervan is uitgevoerd, moet men zich ervan verzekeren dat die resultaten nog *up-to-date* en juist zijn.”

Volgens de verwerende partij is in onderhavig geval de actualiteitswaarde van het plan-MER gebleken uit de nota van het Vlaams Verkeerscentrum.

50.2. Tot slot meent de verwerende partij in haar laatste memorie dat er een prejudiciële vraag aan het Hof van Justitie van de Europese Unie moet worden gesteld over de draagwijdte van artikel 4.2.3, § 3*bis*, van het decreet van

5 april 1995 ‘houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid’, volgens hetwelk de dienst Mer een voorgenomen plan kan ontheffen van de verplichtingen inzake milieueffectrapportage wanneer dat plan een wijziging inhoudt van een plan waarvoor reeds eerder een plan-MER werd goedgekeurd, en een nieuw plan-MER redelijkerwijze geen nieuwe of extra gegevens betreffende aanzienlijke milieueffecten kan bevatten.

51. In hun laatste memorie leiden de tussenkomenende partijen uit de rechtspraak van de Raad van State af dat een plannende overheid kan beslissen om de in het plan-MER noodzakelijk geachte milderende maatregelen niet door te vertalen in het plan als daarvoor rechtens verantwoorde motieven voorhanden zijn, zoals *in casu* het geval is voor de tramverbinding.

Verder benadrukken de tussenkomenende partijen dat ten gevolge van ’s Raads vernietigingsarrest van 2014 de cluster C3 van het GRUP van 2011 geacht wordt retroactief ongedaan te zijn gemaakt. In het rechtsverkeer moet aldus worden gehandeld alsof het vernietigde GRUP van 2011, in zoverre het de cluster C3 betreft, nooit is vastgesteld. Het bestreden GRUP is een remediërend plan na ’s Raads vernietigingsarrest van 2014.

Wanneer een ruimtelijk uitvoeringsplan ten gevolge van een vernietiging door de Raad van State retroactief uit de rechtsorde verdwijnt, is het volgens de tussenkomenende partijen niet vereist dat er een nieuw plan-MER wordt opgemaakt wanneer het remediërende plan in essentie hetzelfde voorwerp – weze het aanzienlijk beperkter in omvang – als het vernietigde plan heeft en voorschriften bevat die, rekening houdend met het gezag van gewijsde van het tussengekomen annulatiearrest, een passend gevolg geven aan het plan-MER.

Beoordeling

52. Een ruimtelijk uitvoeringsplan is, zoals elke bestuurshandeling, onderworpen aan de materiële motiveringsverplichting, hetgeen inhoudt dat het

moet worden gedragen door rechtens verantwoorde motieven die blijken, hetzij uit het ruimtelijk uitvoeringsplan zelf, hetzij uit de stukken van het dossier.

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

54. In het middel oefenen de verzoekende verenigingen een dubbele kritiek uit op de houding die de plannende overheid bij het totstandbrengen van het bestreden GRUP heeft aangenomen. Meer bepaald betwisten zij vooreerst de beslissing om voor het bestreden GRUP geen nieuw plan-MER op te maken, maar gebruik te maken van het destijds in de voorafgaande administratieve fase van het GRUP 2011 opgemaakte plan-MER (hierna: de eerste geïssueerde beslissing). Ten tweede keren zij zich tegen de beslissing om de realisatie van het bestreden GRUP niet te koppelen aan een tangentiële tramverbinding, hoewel deze koppeling onontbeerlijk werd geacht voor het GRUP 2011 (hierna: de tweede geïssueerde beslissing).

55. In de arresten *nv Laureys*, nr. 220.715 van 24 september 2012 en *nv Scheepswerf IDP*, nr. 231.615 van 16 juni 2015 heeft de Raad van State geoordeeld over de werkwijze waarin voor een ruimtelijk uitvoeringsplan geen nieuw plan-MER wordt opgemaakt, maar gesteund wordt op een plan-MER dat is opgesteld in de voorafgaande administratieve fase van een eerder vastgesteld plan. Zoals blijkt uit de laatstgenoemde arresten is deze werkwijze niet aanvaardbaar wanneer er tussen het eerder vastgesteld plan en het nieuwe ruimtelijk uitvoeringsplan voor het plan-MER relevante inhoudelijke verschillen zijn.

56. De toelichtingsnota bij het bestreden GRUP vermeldt als eerste bijgestuurd uitgangspunt ten opzichte van het GRUP van 2011 een “aanzienlijk gereduceerd programma” voor met name de handelsoppervlakte of “*retail*”:

“binnen de cluster C3 worden de netto vloeroppervlaktes kleinhandel in de twee meest mobiliteitsgenererende deelzones bijkomend [...] beperkt [...] met 42.728 m².”

57. In 's Raads vernietigingsarrest van 2014 is vastgesteld dat volgens het plan-MER een tangentiële tramverbinding op de R22 een noodzakelijke voorwaarde is om in de cluster C3 van het GRUP van 2011 de vereiste *modal shift* of – met andere woorden – een substantiële vermindering van autoverkeer te bereiken.

Bij het vaststellen van het bestreden GRUP heeft de plannende overheid geoordeeld dat een tangentiële tramverbinding weliswaar op lange termijn wenselijk is, maar dat het aanleggen van dergelijke tramverbinding niet als voorafgaandelijk te vervullen voorwaarde voor met name de realisatie van de toegelaten handelsoppervlakte moest worden opgelegd.

Met verwijzing naar het in het vorige randnummer vermelde “aanzienlijk gereduceerd programma” overweegt de toelichtingsnota bij het bestreden GRUP:

“Derhalve kan [...] gesteld worden dat, uitgaande van de genoemde reductie van het retail[...]programma in Vilvoorde-Machelen [...], geen andere milderende of flankerende maatregelen [dan het treinstation en de hoogfrequente busverbinding] nodig geacht worden.

De tangentiële tramverbinding Vilvoorde-Zaventem-Roodebeek, die in het plan-MER was opgelegd als milderende maatregel i.f.v. het oorspronkelijk, niet gereduceerd programma, wordt derhalve niet langer noodzakelijk geacht om de mobiliteitseffecten van de reconversiezone Vilvoorde-Machelen op korte termijn te milderen.”

De hiervoor geciteerde overwegingen van de toelichtingsnota doen er van blijken dat de plannende overheid er bij het nemen van de tweede geviseerde beslissing van uit is gegaan dat ten opzichte van het GRUP van 2011, de stedenbouwkundige voorschriften van het bestreden GRUP een substantiële vermindering van de toegelaten handelsoppervlakte opleggen.

58. Uit het administratief dossier blijkt dat de plannende overheid de eerste geviseerde beslissing gesteund heeft op de Antea-toetsingsnota van

2015, waarvan ze de conclusies tot de hare heeft gemaakt. Deze toetsingsnota vermeldt uitdrukkelijk dat het onderzoek is gevoerd binnen de randvoorwaarde dat de in randnummer 56 vermelde reductie van de handelsoppervlakte doorgevoerd wordt.

59. De stelling van de verwerende partij dat, ten opzichte van het GRUP van 2011, het bestreden GRUP geen (bijkomend) nadeel aan mens of milieu kan veroorzaken is andermaal gesteund op de overtuiging dat het bestreden GRUP de handelsoppervlakte substantieel reduceert.

60. Hiervoor (randnr. 44) is evenwel gebleken dat, ten opzichte van het GRUP 2011, de stedenbouwkundige voorschriften van het bestreden GRUP een substantiële toename van de handelsoppervlakte toelaten.

61. De conclusie is dat zowel de eerste geïssueerde beslissing als de tweede geïssueerde beslissing gedragen wordt door het onjuiste uitgangspunt dat, ten opzichte van het GRUP 2011, de stedenbouwkundige voorschriften van het bestreden GRUP de toegelaten handelsoppervlakte substantieel reduceren.

Dit volstaat om te besluiten dat de plannende overheid zo doende bij het vaststellen van het bestreden GRUP het materiële motiveringsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel heeft geschonden.

62. Het middel is in de aangegeven mate gegrond.

63. Er is geen aanleiding om de door de verwerende partij voorgestelde vraag (randnr. 50.2), die betrekking heeft op een decretale bepaling die bij het gegrond bevinden van het middel hiervoor niet aan bod is gekomen, aan het Hof van Justitie van de Europese Unie te stellen.

IX. Omvang van de vernietiging

64. Alleszins in de zaak *sub II* heeft geen van de partijen reden gezien om te betwisten dat de vernietiging zich dient uit te strekken tot het geheel van het bestreden GRUP.

De Raad van State ziet het niet anders, zodat er geen aanleiding toe is om de omvang van de vernietiging te beperken.

BESLISSING

- 1. De zaken A. 219.093/X-16.600 en A. 219.094/X-16.601 worden gevoegd.**
- 2. De Raad van State vernietigt het besluit van 22 januari 2016 van de Vlaamse Regering houdende de definitieve vaststelling van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan “Vlaams Strategisch Gebied rond Brussel en aansluitende open ruimtegebieden – cluster C3 Reconversiegebied Vilvoorde-Machelen”.**
- 3. Dit arrest dient te worden bekendgemaakt op dezelfde wijze als het vernietigde besluit.**
- 4. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van de beroepen tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 800 euro en op een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro die verschuldigd is aan de verzoekende partij in de zaak *sub I* evenals een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro die verschuldigd is aan de verzoekende partijen in de zaak *sub II*.**

De tussenkommende partijen worden, elk voor een vijfde, verwezen in de kosten van de tussenkomsten, begroot op 1500 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van tweeëntwintig december 2017, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Johan Lust,
Jan Clement,
Stephan De Taeye,

kamervoorzitter,
staatsraad,
staatsraad,

bijgestaan door

Frank Bontinck,

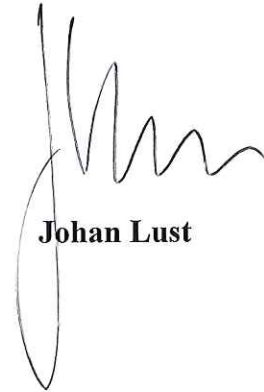
griffier.

De griffier



Frank Bontinck

De voorzitter



Johan Lust