RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

van 15 oktober 2026 met nummer RVVB-2627-0123
in de zaak met rolnummer 2526-RvVb-0033-A

Verzoekende partijen

1. [redacted]
2. [redacted]
3. [redacted]
4. [redacted]
5. [redacted]
6. [redacted]
7. [redacted]

vertegenwoordigd door Mrs. Dirk DE KEUSTER en Inne CLINCKERS
met woonplaatskeuze te 2980 Sint-Antonius-Zoersel, Handelslei 60

Verwerende partij

het VLAAMSE GEWEST, vertegenwoordigd door de Vlaamse Regering

vertegenwoordigd door Mr. Stijn BRUSSELMANS met woonplaatskeuze te 2000 Antwerpen, Scheldestraat 9

Tussenkomende partijen

1. het agentschap WEGEN EN VERKEER

vertegenwoordigd door Mrs. Jan BOUCKAERT, Bastiaan SCHELSTRAETE en Marie BOOMERT met woonplaatskeuze te 1000 Brussel, Loksumstraat 25

2. VIA12 nv

vertegenwoordigd door Mrs. Bob MARTENS en Birgit CREEMERS met woonplaatskeuze te 1000 Brussel, Wolstraat 70

3. TRADING PLACES nv

vertegenwoordigd door Mr. Joris GEENS met woonplaatskeuze te 2600 Antwerpen-Berchem, Borsbeeksebrug 36 bus 9

I. Voorwerp van het beroep

De verzoekende partijen vorderen door de indiening van een verzoekschrift in het digitaal loket op 12 september 2025 de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 23 juli 2025, waarmee aan de eerste en tweede tussenkomende partij een omgevingsvergunning wordt verleend voor het project 'A12-complex Londerzeel-Zuid' (OMV_2024142251).

II. Rechtspleging

De verwerende partij bezorgt het administratief dossier en dient een antwoordnota in. De tussenkomende partijen dienen elk een schriftelijke uiteenzetting in. De verzoekende partijen dienen een wederantwoordnota in.

De eerste tussenkomende partij dient op 12 augustus 2026 twee bijkomende stukken in. De overige partijen verzetten zich hier niet tegen.

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 13 augustus 2026.
Advocaat Inne CLINCKERS en [redacted] voeren het woord voor de verzoekende partijen. Advocaat Wannes OP DE BECQ *loco* advocaat Stijn BRUSSELMANS voert het woord voor de verwerende partij. Advocaten Bastiaan SCHELSTRAETE en Marie BOOMERT voeren het woord voor de eerste tussenkomende partij. Advocaat Birgit CREEMERS voert het woord voor de tweede tussenkomende partij. Advocaat Joris GEENS voert het woord voor de derde tussenkomende partij.

III. Feiten

Op 7 juni 2023 wordt op verzoek van de eerste tussenkomende partij een projectvergadering georganiseerd over het project ‘A12-complex Londerzeel-Zuid'. Met een ministerieel besluit van 6 september 2023 stelt de Vlaamse minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme vast dat het daar besproken project betrekking heeft op een handeling van algemeen belang met een ruimtelijk beperkte impact.

Op 19 december 2024 vragen de eerste en tweede tussenkomende partij een omgevingsvergunning aan voor het project ‘A12-complex Londerzeel-Zuid’ gelegen in Londerzeel aan de A12 en Kerkhofstraat en in Meise aan de A12, Londerzeelsesteenweg, Patatestraat en Vier Eiken, op de kadastrale percelen zoals ingetekend op het Omgevingsloket.

Het project heeft betrekking op de aanleg van een aansluitingscomplex en infrastructuurbundel. Op die manier wil men het functioneren van de A12 als primaire weg I realiseren en de geplande infrastructurele ontwikkelingen langs de A12 (sneltram, fietssnelweg,…) stroomlijnen. De A12 wordt ongelijkvloers gelegd en krijgt een apart op- en afrittencomplex. Er wordt verder een fiets- en voetgangersbrug aangelegd, die wordt aangesloten op fietssnelweg F28. Daarnaast wordt er een tramtunnel aangelegd voor de toekomstige sneltram tussen Willebroek en Brussel. Het aansluitingscomplex wordt uitgevoerd als een Hollands complex, met de op- en afritten parallel aan de A12. De Londerzeelsesteenweg en Kerkhofstraat worden via een gewijzigd tracé verbonden met een brug die de half verzonken A12 kruist.
Het Omgevingsloket vermeldt de volgende stedenbouwkundige handelingen:

- hoogstammige bomen vellen die geen deel uitmaken van een bos;
- het slopen van vrijstaande gebouwen;
- ontbossen;
- het reliëf van de bodem aanmerkelijk wijzigen (ophogingen en afgravingen voor de aanleg van de nieuwe wegen en bufferbekkens);
- het aanleggen van het afvoersysteem van hemelwater;
- het bouwen van een brug over de A12, een zichtwerend scherm en een fiets- en voetgangersbrug over de A12;
- de aanleg van tijdelijke verharding;
- het bouwen van een tijdelijke fietsbrug;
- het reliëf van de bodem aanmerkelijk wijzigen in functie van de terreinaanleg;
- het slopen van bestaande verhardingen;

- het heraanleggen en uitbreiden van verhardingen voor de autowegen, fietspaden en aanhorigheden en de aanleg van twee U-bakken voor de snelweg en de fietsostrade.

De aanvraag omvat ook tijdelijke inrichtingen en activiteiten voor de werfzone, waaronder materiaalcontainers, opslag van gevaarlijke producten, stelplaatsen voor zwaar materieel, dieseltanks met vulpistolen, werfketen met airco's, grond- en puinopslagplaatsen en tijdelijke bemalingen met lozingspunten op riolering en oppervlaktewater (rubrieken 2.2.2.f)1°; 2.2.2.h); 3.4.3°; 6.4.1°; 6.5.2°; 15.1.2°; 16.3.2°a); 17.3.2.1.1.1°,b); 17.3.2.2.1°; 17.3.4.2°b); 17.3.7.1°b); 17.3.8.1°; 17.4; 53.2.2°b)2°; 61.2.2° van de Indelingslijst).

Tot slot worden er vegetatiewijzingen aangevraagd:

- het ontbossen rondom een poel en op andere percelen;
- het verwijderen van houtige vegetatie omvattende 9 losstaande bomen en 5 hagen;
- het verwijderen van een veedrinkpoel van circa 570 m².

De aanvraag impliceert het opheffen en wijzigen van voet- en buurtwegen in Meise. De gemeenteraad van Meise heeft deze aanpassingen op 22 april 2025 goedgekeurd. Ook op het grondgebied van Londerzeel worden voet- en buurtwegen gewijzigd en opgeheven. De gemeenteraad van Londerzeel heeft deze aanpassingen op 22 april 2025 goedgekeurd.

De percelen liggen volgens de bestreden beslissing in de volgende bestemmingszones:

- zone voor bestaande autosnelwegen, bestaande hoofdverkeerswegen, woonuitbreidingsgebied, woongebied met landelijk karakter, industriegebied, gebied voor ambachtelijke bedrijven en kleine en middelgrote ondernemingen, agrarisch gebied, bosgebied en reservatiegebied (gewestplan 'Halle-Vilvoorde-Asse');
- zone voor spoorinfrastructuur (artikel 1), overdruk wegeninfrastructuur (artikel 2) en overdruk gebied voor landschappelijke en functionele inpassing van de infrastructuur (artikel 5) (gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan 'Brabantnet- sneltram A12');
- bedrijventerrein voor historisch gegroeid bedrijf (artikel 1) en bouwvrije strook (artikel 1.7) (gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan 'HGB Sarens nv');
- zone voor lokaal bedrijf (artikel 1), bufferzone (artikel 2), openbaar domein (artikel 3) en reservatie voor verkeers- en vervoersinfrastructuur (artikel 5) (gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan 'Bedrijf Geeroms');
- zone voor wonen en voor landbouw (artikel 2), bouwvrije agrarische zone (artikel 6), openbaar domein (artikel 8), zone voor gemeenschaps- en openbare nutsvoorzieningen (artikel 1) en zone voor een beek (artikel 7) (gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan 'Schoolomgeving Westrode').

Op vraag van de afdeling GOP van het Departement Omgeving dienen de eerste en tweede tussenkomende partij op 28 januari 2025 een aangepaste projectinhoud in (PIV3). Die wordt op 29 januari 2025 aanvaard.

De Vlaamse Milieumaatschappij (hierna: VMM), afdeling lucht adviseert op 18 maart 2025 ongunstig. De adviezen van de overige adviesinstanties zijn alle (voorwaardelijk) gunstig.

Het openbaar onderzoek loopt van 6 februari 2025 tot en met 7 maart 2025 in de gemeente Londerzeel en van 7 februari 2025 tot en met 7 maart 2025 in de gemeente Meise. In beide gemeenten wordt er een bezwaarschrift ingediend.

Op 18 april 2025 dienen de eerste en tweede tussenkomende partij een aangepaste projectinhoud in (PIV4). Deze bevat een aanvullend sloopopvolgingsplan. De gewijzigde projectinhoud wordt aanvaard op 22 april 2025.

Na de hoorzitting van 25 april 2025 voor de gewestelijke omgevingsvergunningscommissie adviseert deze op 27 juni 2025 om de omgevingsvergunning te verlenen onder voorwaarden.

De verwerende partij verleent de omgevingsvergunning op 23 juli 2025 onder voorwaarden. Dat is de bestreden beslissing.

IV. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

1.
De verzoekende partijen voeren de schending aan van:

- artikel 4.1.7 en 4.3.7, §1 van het decreet van 5 april 1995 houdende de algemene bepalingen inzake milieubeleid (hierna: DABM);
- artikel 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna: Motiveringswet);
- de materiële motiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel als beginselen van behoorlijk bestuur.

Ze klagen in dit middel dat het project-MER geen redelijke locatiealternatieven onderzoekt. Gedurende heel het voorbereidend traject is men immers uitgegaan van een inplanting op de huidige locatie. Hoewel de verzoekende partijen daar van het begin op hebben gewezen, is nooit onderzocht of een meer noordelijke inplanting niet beter geschikt is. In de startnota is enkel een variantenonderzoek gevoerd over de uitvoeringsalternatieven. De locatiekeuze is volgens de verzoekende partijen enkel ingegeven door de wens om het complex te realiseren middels de afwijkingsmogelijkheid van artikel 4.4.7 VCRO en binnen de contouren van het RUP 'Westrode'. Het plan-MER voor dat GRUP dateert echter van vóór 2008. De verzoekende partijen argumenteren dat het verkeer sindsdien met 10% is toegenomen. Ze merken ook op dat het RUP tweemaal is vernietigd door de Raad van State omwille van een gebrekkig onderzoek naar de locatiealternatieven. Er is volgens hen dan ook geen sprake van een objectief gevoerd alternatievenonderzoek. De verzoekende partijen stellen dat er op basis van het project-MER niet kan worden uitgesloten dat de door hen gesuggereerde inplanting geen valabel alternatief is. Noch uit het project-MER, noch uit de bestreden beslissing blijkt waarom geen enkel locatiealternatief redelijk is.

2.
De verwerende partij stelt dat het project-MER uitvoering aandacht besteedt aan het alternatievenonderzoek. Daarbij wordt ook uitdrukkelijk verwezen naar de historiek en de start- en projectnota. Uit onderzoek is gebleken dat er maar één haalbare en redelijke locatie tegemoet komt aan de projectdoelstellingen. De verwerende partij wijst er vervolgens op dat het Team Omgevingseffecten het MER heeft goedgekeurd. Het Team gaat daarbij ook concreet in op de bezwaren die tijdens het openbaar onderzoek zijn geformuleerd en bevestigt ondubbelzinnig dat de beoordeling van de locatiealternatieven inzichtelijk en voldoende gemotiveerd zijn. Ook de GOVC oordeelde dat er niet geldig kan worden beweerd dat de locatiealternatieven niet zijn onderzocht. De verwerende partij sluit zich in de bestreden beslissing aan bij de conclusies van het Team Omgevingseffecten en de GOVC.

Volgens de verwerende partij voldoen de verzoekende partijen niet aan hun stelplicht. Ze duiden immers niet nauwkeurig aan welk alternatief ze voor ogen hebben, waarom dit redelijk en haalbaar is en hoe het de projectdoelstellingen kan verwezenlijken. In ondergeschikte orde merkt ze op dat het door de verzoekende partijen gesuggereerde alternatief op het eerste gezicht geen rekening houdt met de doelstellingen, randvoorwaarden en functionele vereisten die blijken uit het project-MER. De kritiek van de verzoekende partijen raakt volgens de verwerende partij louter aan de opportuniteit van de bestreden beslissing.

3.

Ook de eerste tussenkomende partij voert aan dat de verzoekende partijen zich beperken tot opportuniteitskritiek. Ze wijst erop dat de bestreden beslissing verwijst naar het voortraject, waarin verschillende alternatieven en varianten zijn onderzocht. Dit blijkt ook uit de start- en projectnota. Uit een grondige afweging van meerdere bepalende factoren blijkt dat de gekozen locatie voldoet aan de projectdoelstellingen. Het Team Omgevingseffecten keurde de werkwijze in het project-MER uitdrukkelijk goed. Volgens de eerste tussenkomende partij stellen de verzoekende partijen enkel dat het door hen voorgestelde alternatief niet voldoende is onderzocht. Ze leveren echter geen deugdelijke kritiek op het gekozen alternatief. Dat de gekozen locatie al was opgenomen in een (inmiddels vernietigd) RUP impliceert niet dat de locatie al vooraf was vastgelegd. Ook de verwijzing naar de vernietigingsarresten van de Raad van State is in dit geval niet relevant. De verzoekende partijen kunnen er volgens de eerste tussenkomende partij niet mee volstaan om te beweren dat een ander uitvoeringsscenario mogelijk of zelfs beter is. Ze moeten ook aantonen dat dit vanuit technisch, ruimtelijk en economisch perspectief een redelijk alternatief vormt. Bovendien is het voorgestelde alternatief in feite een herinrichting van het knooppunt op zijn huidige locatie. Die huidige locatie is wel degelijk meegenomen in het alternatievenonderzoek.

4.

De tweede tussenkomende partij stelt dat uit het project-MER op grond van redelijke, objectieve factoren blijkt dat er geen redelijke locatiealternatieven zijn. Het Team Omgevingseffecten weerlegt de kritiek van de verzoekende partijen in zijn beoordeling van het project-MER. Uit de startnota blijkt dat de doelstellingen scherp gesteld zijn en er vervolgens is gekeken naar beleids-, locatie- en uitvoeringsalternatieven. Bij het alternatievenonderzoek is er eerst rekening gehouden met de ruimtelijke impact, waarna er een afweging is gebeurd van het type complex, lengteprofiel en de afwikkeling van het lokaal verkeer. Tot slot zijn er nog verdere optimalisaties doorgevoerd. Aan de hand van de criteria uit de startnota is er slechts één kansrijke locatie gevonden. De tweede tussenkomende partij wijst er ook op dat een gelijkluidend bezwaar van de verzoekende partijen in de bestreden beslissing is weerlegd. De verzoekende partijen tonen volgens haar niet aan dat de locatie die ze voorstellen, ook op technisch, ruimtelijk en economisch vlak een redelijk alternatief is. Die locatie houdt geen rekening met de verschillende doelstellingen van het project of de specifieke vormgeving en uitvoering ervan. In de startnota wordt getoetst aan deze doelstellingen en worden de vooropgestelde locatiealternatieven zorgvuldig gewikt en gewogen. Uit de uitvoerige analyse blijkt dat enkel de huidige locatie voldoet aan alle voorwaarden. Dat de voorgestelde locatie bepaalde nadelige effecten voor de verzoekende partijen kan vermijden, betekent niet dat ze ook de doelstellingen van het project kan realiseren.

5.

De derde tussenkomende partij wijst op de doelstellingen van het project, die in het MER uitvoerig zijn toegelicht. Daarna zijn de randvoorwaarden voor de realisatie daarvan duidelijk en expliciet vastgelegd. In het alternatievenonderzoek in het MER worden de uitvoeringsalternatieven uit de startnota uitvoerig besproken en aangevuld. Vanuit die methodiek wordt besloten dat er geen redelijk locatiealternatief bestaat. Ze benadrukt dat een alternatief slechts onderzocht moet worden als het redelijk en kansrijk is. Het alternatief dat de verzoekende partijen aanreiken is dat volgens de derde tussenkomende partij niet. Uit de bestreden beslissing blijkt duidelijk waarom het alternatief niet is gevolgd.

6.

De verzoekende partijen wederantwoorden dat er uit de 'Handleiding alternatieven in de milieurapportage' blijkt dat randvoorwaarden moeten steunen op objectieve juridische, technische of fysische beperkingen en er niet op gericht mogen zijn om het oplossingenveld *a priori* te beperken. Ook in de *EU Guidance on the preparation of the Environmental Impact Assessment Report* wordt benadrukt dat het alternatievenonderzoek moet gebeuren met een open visie. Publieke raadpleging kan helpen om alternatieven te identificeren. Volgens de verzoekende partijen blijkt niet uit het project-MER dat de randvoorwaarden niet op een andere locatie kunnen worden gerealiseerd. Er wordt volgens hen eenvoudigweg niet getoetst aan de randvoorwaarden. Er wordt geen rekening gehouden met het milieubelang en de veiligheid en gezondheid van de mens, maar enkel met economische en technische belangen.

Waar de eerste tussenkomende partij stelt dat de huidige locatie als alternatief is onderzocht, citeert ze enkel uit de beschrijving van de bestaande toestand. Uit het project-MER zelf blijkt niet dat er locatiealternatieven zijn onderzocht. De keuze voor de locatie is immers voorafgaand aan de opmaak van de startnota en het project-MER gemaakt. Dat MER bevat enkel een summiere verantwoording voor de keuze, zonder afweging van de milieueffecten. De verzoekende partijen benadrukken dat ze al op de infoavond van de eerste en tweede verzoekende partij een uitgewerkt alternatief hebben gepresenteerd. De verplichting om redelijke alternatieven te onderzoeken kan volgens hen niet omzeild worden door de overige alternatieven als onredelijk af te doen op basis van niet-bepaalde randvoorwaarden. Uit het advies van een cardioloog blijkt dat de effecten op het vlak van mens-gezondheid voor het hele dorp Westrode zullen verminderen.

Beoordeling door de Raad

1. Ontwikkelde wettigheidskritiek

De verzoekende partijen bekritiseren het alternatievenonderzoek in het project-MER en voeren aan dat de locatie al vooraf werd geselecteerd op grond van economische en technische overwegingen, zodat niet alle redelijke alternatieven zijn onderzocht. Ze stellen in het bijzonder dat er geen rekening is gehouden met het door hen gesuggereerde alternatief.

2. Relevante regelgeving

De milieueffectrapportage beoogt, in de besluitvorming over acties die aanzienlijke milieueffecten kunnen veroorzaken, aan het milieubelang en de veiligheid en de gezondheid van de mens een plaats toe te kennen die evenwaardig is aan de sociale, economische en andere maatschappelijke belangen (artikel 4.1.4, §1 DABM, zoals van toepassing op de bestreden beslissing). De systematische en wetenschappelijk verantwoorde analyse en evaluatie van de te verwachten gevolgen voor mens en milieu van een voorgenomen actie en van de redelijkerwijze in beschouwing te nemen alternatieven voor de voorgenomen actie of onderdelen ervan is één van de essentiële kenmerken van de milieueffectrapportage om dat doel te realiseren. De categorieën van projecten die zijn onderworpen aan milieueffectrapportage, zijn vermeld in bijlage I, II en III bij het Project-MER-besluit van 10 december 2004.

Een project-MER is een openbaar document waarin, van een voorgenomen project en van de redelijkerwijze in beschouwing te nemen alternatieven, de te verwachten gevolgen voor mens en milieu in hun onderlinge samenhang op een systematische en wetenschappelijk verantwoorde wijze worden geanalyseerd en geëvalueerd, en wordt aangegeven op welke wijze de aanzienlijke milieueffecten vermeden, beperkt, verholpen of gecompenseerd kunnen worden (artikel 4.1.1, §1, 8° DABM, zoals van toepassing op de bestreden beslissing).

Als een project-MER is vereist, laat de initiatiefnemer dit opstellen en dient hij dit in. De door de initiatiefnemer te verstrekken informatie bevat onder meer “een beschrijving van de redelijke alternatieven die de initiatiefnemer heeft onderzocht en die relevant zijn voor het project, en de specifieke kenmerken ervan, met opgave van de belangrijkste motieven voor de gekozen optie, in het licht van de milieueffecten van het project” (artikel 4.3.7, §1, eerste lid, 4° DABM, zoals van toepassing op de bestreden beslissing). Daarnaast moet de initiatiefnemer onder meer ook alle aanvullende informatie als vermeld in bijlage II*bis* bij het DABM verstrekken, die van belang is voor de specifieke kenmerken van een bepaald project

of projecttype en voor de milieuaspecten die daardoor kunnen worden beïnvloed (artikel 4.3.7, §1, eerste lid, 6° DABM, zoals van toepassing op de bestreden beslissing).

De verplichting voor de opdrachtgever om redelijke alternatieven te onderzoeken hangt samen met de doelstelling van milieueffectrapportage, met name om het milieubelang en de veiligheid en de gezondheid van de mens een plaats toe te kennen die evenwaardig is aan de sociale, economische en andere maatschappelijke belangen. Daartoe moeten eventuele milieueffecten in een zo vroeg mogelijk stadium worden gedetecteerd. Opdat de vergunningverlenende overheid een geïnformeerde beslissing over de aanvraag kan nemen, voormelde doelstelling indachtig, moet de aanvrager een omschrijving van het alternatievenonderzoek opnemen in het project-MER.

In de *EU Guidance on the preparation of the Environmental Impact Assessment Report* wordt gesteld dat elk project en elk milieueffectonderzoek verschillend is en dat er geen allesomvattende omschrijving kan worden gegeven van hoe alternatieven moeten worden geïdentificeerd en beoordeeld. Het overwegen van de reikwijdte en de aard van alternatieven moet gebeuren met een open visie. Alternatieven die in overweging moeten worden genomen, kunnen betrekking hebben het fundamentele ontwerp van het project zelf of op fijnere details en relevante alternatieven mogen niet bij voorbaat worden afgewezen of uitgesloten als onredelijk. De identificatie van alternatieven kan worden gefaciliteerd op basis van beschikbare informatie op planniveau of informatie die is ontvangen bij een publieke raadpleging. Publieke raadplegingen kunnen volgens deze *guidance* ook helpen bij het identificeren van redelijke alternatieven. Het betrokken publiek beschikt niet alleen over lokale kennis die moet worden benut, maar kan ook een indicatie geven van de redelijkheid van een alternatief. Alternatieven moeten door zowel de ontwikkelaar als de bevoegde instanties worden geïdentificeerd en beoordeeld en het is belangrijk dat het identificeren en overwegen van alternatieven niet als een formaliteit wordt beschouwd. De *guidance* geeft vervolgens ook enkele voorbeelden van typen van alternatieven die kunnen worden overwogen (European Commission, DirectorateGeneral for Environment, *Environmental impact assessment of projects – Guidance on the preparation of the environmental impact assessment report (Directive 2011/92/EU as amended by 2014/52/EU)*, 2017, p. 53).

Uit de ‘Handleiding alternatieven in de milieueffectrapportage’ van het Departement Omgeving (versie 18 augustus 2015) blijkt dat een locatiealternatief een alternatief is dat erin bestaat het plan of project (of delen ervan) te realiseren op een andere locatie dan die voorzien in het basisalternatief. Opdat een locatiealternatief een volwaardig alternatief zou zijn, moet het voldoen aan de voorwaarde dat dezelfde doelstellingen als voor het basisalternatief worden

nagestreefd en kunnen worden behaald. Een initiatiefnemer kan randvoorwaarden vaststellen waaraan het project – en bijgevolg de redelijke alternatieven – moeten voldoen. Randvoorwaarden moeten steunen op objectieve juridische, technische of fysische beperkingen, en mogen er niet op gericht zijn het oplossingenveld *a priori* te beperken.

3. Relevante elementen uit het administratief dossier

Uit het administratief dossier blijkt dat een project-MER is opgemaakt in december 2024. Het Team Omgevingseffecten van het Departement Omgeving heeft dit rapport op 4 april 2025 goedgekeurd (PR3153).

In het project-MER worden de doelstellingen van het project als volgt samengevat (p. 17):

> "HOOFDDOELSTELLINGEN (randvoorwaarden voor het project)
> - Omvorming van de A12 tot Vlaamse hoofdweg met snelheidsregime 120km/h en 2x3 rijstroken
> - Realiseren van een ongelijkvloerse kruising van de as Kerkhofstraat-Londerzeelsesteenweg met de A12
> - Ontsluiting voor uitzonderlijke transporten van en naar de A12 (cfr. bedrijf Sarens)
> - Ontsluiting bedrijventerreinen langs de A12 via het aansluitingscomplex
> - Realisatie (mogelijk maken) van een (snel)tramlijn langs de A12
> - Realisatie van een fietsbrug over de A12 (los van de as Kerkhofstraat-Londerzeelsesteenweg)
> - Realisatie van een fietssnelweg langs de A12

> NEVENDOELSTELLINGEN
> - Kwalitatieve ruimtelijk-landschappelijke inpassing van de nieuwe infrastructuur in de context
> - Optimaliseren van het onderliggende wegennetwerk
> - Minimale hinder tijdens de werken en maximale continuïteit op de A12 en de Kerkhofstraat/Londerzeelsesteenweg
> - Bewaren en versterken van een voldoende maatschappelijk draagvlak
> - Optimaliseren van de waterhuishouding in het projectgebied"

Over het alternatievenonderzoek stelt het project-MER het volgende (p. 49):

> "**Locatiealternatieven**
> Hier is de vraag of het projectgebied de best passende locatie is voor een nieuw ontsluitingscomplex op de A12. Gelet op de gebieden/functies die door het knooppunt ontsloten zouden moeten worden – de kernen Londerzeel en Westrode, de bestaande bedrijven die momenteel een rechtstreeks erfontsluiting hebben op de A12, mogelijke bijkomende

bedrijventerreinen (Stone,…) –, de locatie van de huidige aansluitingen (Kerkhofstraat-Londerzeelsesteenweg en Patatestraat) en de beschikbare ruimte (zowel fysiek als planologisch) is er op mesoschaal geen redelijk locatiealternatief dan de gekozen locatie halverwege tussen de twee bestaande kruispunten in.

[…]

3.2.2 Eerder onderzochte alternatieven

Het onderzoek voor het complex Londerzeel-zuid loopt al vele jaren, sinds de opmaak van de Streefbeeldstudie voor de A12 tussen Boom en Strombeek in 2006. Sindsdien zijn vele varianten uitgetekend en onderzocht, telkens inspelend op de wijzigende randvoorwaarden (aansluiting bedrijventerreinen "Westrode Morgen" en Berg of niet, ontsluiting Sarens, locatie tramlijn Brussel-Willebroek en fietssnelweg,…).

In de Startnota Complex Londerzeel-Zuid (Tractebel, oktober 2017) worden alle eerder onderzochte alternatieven hernomen en aangevuld met nieuwe redelijke alternatieven. Op basis van een kwalitatieve afweging werd gekomen tot een zgn. voorkeursvariant. In de daarop volgende Projectnota (Tractebel, augustus 2018) werd deze variant verder verfijnd en werd de knoop doorgehakt m.b.t. enkele nog openstaande keuzes, hetgeen geleid heeft tot het ontwerp dat het voorwerp uitmaakt van onderhavig project-MER.

Hieronder wordt een samenvatting gegeven van het alternatievenonderzoek zoals beschreven in de Start- en Projectnota."

In de goedkeuringsbeslissing van 4 april 2025 bespreekt het Team Omgevingseffecten het bezwaar van de verzoekende partijen als volgt:

"*Er werden geen locatiealternatieven onderzocht*

Het Team omgevingseffecten is van oordeel dat in het MER alle randvoorwaarden opgelijst worden die motiveren waarom er geen redelijke locatiealternatieven zijn."

In de bestreden beslissing bespreekt de verwerende partij het bezwaar van de verzoekende partijen als volgt:

"Er werden geen locatiealternatieven onderzocht in het project-MER Tijdens de startnota-fase werd een uitgebreid alternatievenonderzoek uitgevoerd, waarin beleids-, locatie- en uitvoeringsalternatieven werden onderzocht Dit gebeurde in drie fasen: eerst werd het type aansluitingscomplex, het lengteprofiel en de organisatie van het lokale verkeer afgewogen; vervolgens werd de ruimtelijke impact geëvalueerd; en tot slot werden verdere optimalisaties aangebracht De volledige beschrijving van dit onderzoek is terug te vinden in paragraaf 3.2 van het project-MER De bewering dat er voorafgaand aan de aanvraag geen locatiealternatieven zouden zijn onderzocht, klopt dus feitelijk niet;"

4. Concrete beoordeling

4.1

Elk project-MER moet een beschrijving bevatten van de ‘redelijke alternatieven’ voor het voorgenomen project. Dit is een beschrijving van de door de opdrachtgever onderzochte redelijke alternatieven die relevant zijn voor het voorgestelde project en de specifieke kenmerken ervan, en een opgave van de belangrijkste redenen voor de selectie van de gekozen optie, met inbegrip van een vergelijking van de milieueffecten.

Uit de ‘Handleiding alternatieven in de milieueffectrapportage’ blijkt dat alternatieven moeten worden afgetoetst aan randvoorwaarden om na te gaan of ze kansrijk zijn. Vervolgens wordt uitdrukkelijk bepaald dat randvoorwaarden moeten steunen op objectieve juridische, technische of fysische beperkingen en er niet op gericht mogen zijn het oplossingenveld *a priori* te beperken.

De verzoekende partijen stellen dat het project-MER ten onrechte geen onderzoek bevat van locatiealternatieven voor het project. Ze nemen hiermee een andersluidend standpunt in dan het Team Omgevingseffecten, dat immers in zijn goedkeuringsbeslissing oordeelde dat het project-MER alle randvoorwaarden oplijst die motiveren waarom er geen redelijke locatiealternatieven zijn.

4.2

De verzoekende partijen overtuigen niet dat het oordeel van het Team Omgevingseffecten, als deskundige instantie ter zake, onjuist of kennelijk onzorgvuldig is. Meer nog, in hun verzoekschrift gaan ze niet dieper in op de stelling dat het project-MER de randvoorwaarden voor het project beschrijft. Pas in hun wederantwoordnota stellen ze dat het MER de randvoorwaarden summier omschrijft en geen toetsing aan deze voorwaarden bevat. Geen van beide argumenten kan worden bijgetreden.

Zoals blijkt uit de hierboven geciteerde passages, bevat het project-MER een duidelijke omschrijving van de doelstellingen van het project, onderverdeeld in hoofddoelstellingen en nevendoelstellingen. Deze doelstellingen van het project moeten worden beschouwd als de randvoorwaarden voor het project. De verzoekende partijen tonen niet aan dat deze randvoorwaarden zouden zijn opgesteld zonder redelijke verantwoording of met als doel bepaalde alternatieven op voorhand uit te sluiten.

Nu de onredelijkheid van de randvoorwaarden voor het project niet wordt aangetoond, staat het aan de verzoekende partijen om aan te tonen dat de vaststelling in het project-MER dat er gelet op deze randvoorwaarden op mesoschaal geen redelijk locatiealternatief dan de gekozen locatie bestaat, onredelijk is. Daar slagen de verzoekende partijen niet in.

4.3

Het project-MER verwijst naar de startnota 'Complex Londerzeel-Zuid', waarin wordt beschreven wat de doelstellingen van het project zijn en met welke randvoorwaarden er rekening moet worden gehouden. De nota maakt daarbij melding van de juridische context, de ruimtelijk planologische context, de verkeersplanologische context en de randvoorwaarden van actoren. Daarna volgt er een ruimtelijke analyse, waarin wordt omschreven hoe de eigenheid van de omgeving en de lokale dynamiek kan worden meegenomen bij de inpassing van de infrastructuur in haar omgeving. Vervolgens wordt er in een variantenmatrix onderzocht welke mogelijke varianten tegemoet komen aan de doelstellingen en wordt gekeken hoe de geselecteerde concepten zich ruimtelijk kunnen inschrijven.

De verzoekende partijen leveren geen inhoudelijke kritiek op de randvoorwaarden die voor het project werden vooropgesteld. Ze maken dan ook niet aannemelijk dat ze niet gebaseerd zouden zijn op objectieve en onderbouwde doelstellingen. Het verwijt in de wederantwoordnota dat de randvoorwaarden zijn opgesteld om het alternatievenonderzoek te omzeilen, is niet concreet onderbouwd.

De kritiek van de verzoekende partijen op de toetsing aan de randvoorwaarden beperkt zich tot de stelling dat dit een loutere studie van uitvoeringsalternatieven is. Die kritiek is onterecht. Uit de startnota blijkt immers dat de opstellers bij de bespreking van alle randvoorwaarden tot de conclusie komen dat die voorwaarden slechts op één locatie verenigd zijn. Op geen enkel moment tonen de verzoekende partijen met concrete argumenten aan dat de opstellers van de studies ten onrechte besluiten dat slechts één locatie voldoet aan al de randvoorwaarden. Dat het project-MER of de verantwoordingsnota melding maken van de mogelijkheid om te werken binnen de contouren van het (inmiddels vernietigde) RUP 'Westrode' en toepassing te maken van de afwijkingsmogelijkheid uit artikel 4.4.7 VCRO, maakt niet dat die overwegingen de enige reden vormen voor de gekozen locatie. Ook de loutere stelling dat de verkeerssituatie is veranderd sinds de start van het voorbereidend traject in 2006, kan bij gebrek aan verdere concrete onderbouwing niet volstaan om een gebrek in het project-MER aan te tonen.

4.4

De verzoekende partijen maken evenmin aannemelijk dat de door hen gesuggereerde locatie wel voldoet aan (al) de randvoorwaarden en bijgevolg een redelijk alternatief betreft. In een aangetekende brief van 31 juli 2018 (verstuurd op 4 september 2018) lichten de verzoekende partijen enkel de verwachte gunstige gezondheidseffecten van hun alternatief toe. Ze hernemen de inhoud van deze brief zonder bijkomende toelichting over het alternatief in een bezwaarschrift van 13 juli 2024. In hun bezwaarschrift van 5 maart 2025 (gedateerd op 1 februari 2025) voegen ze een verklaring toe van een cardioloog die verklaart dat een verschuiving van het complex significant gunstige effecten zou hebben voor de inwoners van Westrode. Deze verklaring past echter niet binnen de methodiek die wordt gehanteerd bij het opstellen van een project-MER, en is enkel toegespitst op de inwoners van Westrode zonder rekening te houden met andere inwoners rondom de projectlocatie. Bovendien bevestigt de verklaring niet dat het alternatief van de verzoekende partijen voldoet aan (al) de projectdoelstellingen. De gezondheidsimpact van het project is overigens in het project-MER onderzocht (cluster 'leefbaarheid'), waar de verzoekende partijen in dit middel geen kritiek op leveren. De verzoekende partijen maken dan ook niet aannemelijk dat ze aan de hand van hun opmerkingen over gezondheidseffecten een redelijk locatiealternatief hebben geformuleerd, dat in het MER had moeten worden onderzocht. Hoewel het uiteraard niet aan de verzoekende partijen toekomt om een gedetailleerd locatiealternatief uit te werken, maken de verzoekende partijen niet aannemelijk dat de door hen bijgebrachte informatie van die aard is dat er bij het onderzoek naar locatiealternatieven verder rekening mee moest worden gehouden. Bijgevolg tonen ze niet aan dat hier ten onrechte niet op ingegaan is.

4.5

Het middel wordt verworpen.

B. Tweede middel

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partijen voeren de schending aan van:

- artikel 4.3.1, §1, eerste lid, 1°, a) en artikel 4.4.7, §2 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: VCRO);
- het gewestplan 'Halle-Vilvoorde-Asse';
- het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan 'Schoolomgeving Westrode';

- artikel 3, §3 van het besluit van de Vlaamse regering van 5 mei 2000 tot aanwijzing van de handelingen in de zin van artikel 4.1.1, 5°, artikel 4.4.7, § 2, en artikel 4.7.1, § 2, tweede lid, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: Besluit Handelingen Algemeen Belang);
- artikel 2 en 3 Motiveringswet;
- de materiële motiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel als beginselen van behoorlijk bestuur.

1.1

In het eerste onderdeel zetten de verzoekende partijen uiteen dat de aanvraag strijdt met het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan 'Brabantnet-sneltram A12'. De aanvraag bevat immers de aanleg van aanhorigheden van de A12 in een zone die het RUP bestemt tot 'zone voor spoorinfrastructuur'. In de aanlegfase wordt de zone ook gebruikt voor de oprichting van tijdelijke constructies zoals de opslag van grond en werfcontainers. Volgens de verzoekende partijen wordt er noch in het verslag van de projectvergadering, noch in de bestreden beslissing getoetst aan het GRUP 'Brabantnet-sneltram A12'.

Verder stellen de verzoekende partijen dat de aanvraag ook strijdt met het gewestplan en het gRUP 'Schoolomgeving Westrode'. In de bestreden beslissing wordt een afwijking op de voorschriften van die plannen toegestaan, omdat het zou gaan om handelingen van algemeen belang met een beperkte ruimtelijke impact. De verzoekende partijen betwisten dat dit het geval is. Het project bevat immers 95.980 m^2 aan nieuwe verharding, 50.377 m^2 verharding die wordt opgebroken in functie van de heraanleg en een afgraving van ongeveer 150.000 m^3 aan grond. Noch uit de bestreden beslissing, noch uit de projectvergadering van 7 juni 2023 kan worden afgeleid waarom de ruimtelijke impact van de werken beperkt zou zijn in de zin van artikel 4.4.7, §2 VCRO. De verzoekende partijen benadrukken bovendien dat het gaat om een mogelijkheid, maar geen verplichting tot afwijking van de stedenbouwkundige voorschriften. Een afwijkingsmogelijkheid moet ook restrictief worden toegepast. De bestreden beslissing bevat hierover geen afdoende motivering.

1.2

In het tweede onderdeel van het middel betogen de verzoekende partijen dat het niet gewenst is om toepassing te maken van artikel 3, §3 Besluit Handelingen Algemeen Belang als er verschillende realistische locatiealternatieven zijn die een afweging vragen op planniveau. Of het nuttig of noodzakelijk is om locatiealternatieven te onderzoeken in het kader van een planningsinitiatief is echter niet onderzocht. Nochtans zijn er volgens de verzoekende partijen wel degelijk locatiealternatieven. Omdat ze al meermaals opwierpen dat het noodzakelijk is

om een RUP op te maken, rustte er een verstrengde motiveringsplicht op de verwerende partij. Volgens de verzoekende partijen volstaat de repliek in de bestreden beslissing op hun bezwaar allerminst.

2.1
Volgens de verwerende partij ligt de aanvraag in een zone voor 'spoorinfrastructuur' (artikel 1), ‘overdruk wegeninfrastructuur’ (artikel 2) en 'overdruk gebied voor landschappelijke en functionele inpassing van de infrastructuur’ (artikel 5). Ze benadrukt dat er naast de realisatie van de A12 als primaire weg ook is gekozen om toekomstige infrastructurele ontwikkelingen te stroomlijnen. De aanvraag omvat ook de U-bak en ondertunneling van het project Brabantdam. Aangezien de werken in de zone ‘spoorinfrastructuur’ in functie staan van de aanleg van die tramvoorzieningen, zijn ze bestemmingsconform. Dit blijkt uit de beschrijvende nota en wordt ook bevestigd in de bestreden beslissing.

De verwerende partij verwijst vervolgens naar de projectvergadering. Daar aanvaardde men de ruimtelijk beperkte impact van het project en besliste men dat de opmaak van een RUP geen meerwaarde zou bieden. Vervolgens nam de minister op 6 september 2023 een besluit dat de conclusies van de projectvergadering bevestigde. De verwerende partij wijst erop dat de verzoekende partijen dit besluit nooit hebben aangevochten. Ook de bestreden beslissing bevat een motivering over de ruimtelijk beperkte impact van de handelingen. De verzoekende partijen tonen niet aan dat dit oordeel foutief, onzorgvuldig of kennelijk onredelijk is.

2.2
De verwerende partij stelt vast dat de verzoekende partijen in het tweede onderdeel voortbouwen op hun eerste middel, waarin ze stellen dat er realistische locatiealternatieven voorhanden zijn. De verwerende partij herhaalt dat er geen redelijk alternatief bestaat voor de gekozen locatie. Dit oordeel werd door het Team Omgevingseffecten bevestigd. Bij gebreke aan redelijke locatiealternatieven kan er per definitie geen sprake zijn van een noodzaak tot planmatige alternatievenafweging via een RUP.

3.1
De eerste tussenkomende partij werpt op dat het eerste onderdeel van het middel onontvankelijk is. De ruimtelijk beperkte impact van het project is formeel vastgesteld in een ministerieel besluit. Dat besluit valt niet onder de rechtsmacht van de Raad. De verzoekende partijen hebben ook niet gevraagd om het buiten toepassing te laten op grond van artikel 159 van de Grondwet. De eerste tussenkomende partij merkt verder op dat ze het besluit niet

hebben betwist bij de Raad van State. Het middel kan de verzoekende partijen niet het gewenste voordeel opleveren.

Het eerste onderdeel van het middel is volgens de eerste tussenkomende partij ook ongegrond omdat er geen afwijking van het GRUP 'Brabantnet-sneltram A12' is aangevraagd. Ze verwijst naar de verantwoordingsnota die een uitgebreide toetsing van de gevraagde stedenbouwkundige handelingen aan de toepasselijke voorschriften bevat. Ook op de projectvergadering is bevestigd dat de aanvraag overeenstemt met het RUP. De verzoekende partijen tonen niet aan dat die beoordeling foutief of kennelijk onredelijk is.

Verder merkt de eerste tussenkomende partij op dat de verzoekende partijen niet aantonen waarom het project volgens hen geen ruimtelijk beperkte impact heeft. Ze schieten tekort aan hun stelplicht. De verwerende partij baseert zich in de bestreden beslissing op de stukken van het dossier, waaronder het schriftelijk verslag van de projectvergadering. Daarin worden ook de standpunten van de adviesinstanties weergegeven. De eerste tussenkomende partij wijst in het bijzonder op het advies van de afdeling GOP-ruimte dat de ruimtelijk beperkte impact bevestigt. Ze merkt ook op dat er na het verslag geen opmerkingen zijn gemaakt, waarna de conclusies van de projectvergadering zijn bevestigd in een ministerieel besluit. Er is dan ook concreet onderzocht of het project de grenzen van het ruimtelijk functioneren van het gebied en de omliggende gebieden niet overschrijdt. Die beoordeling is volgens de eerste tussenkomende partij gebeurd op basis van de aard en de omvang van het project en het ruimtelijk bereik van de effecten van de geplande handelingen. De bestreden beslissing bevat hierover een uitvoerige motivering.

3.2
Aangaande het tweede onderdeel stelt de eerste tussenkomende partij dat de bestreden beslissing uitdrukkelijk oordeelt dat er geen redelijke locatiealternatieven zijn. Het nut en de noodzaak van een onderzoek naar alternatieven komt dus wel degelijk aan bod.

4.1
De tweede tussenkomende partij argumenteert dat het eerste onderdeel onontvankelijk is voor zover de verzoekende partijen aanvoeren dat het GRUP 'Brabantnet-sneltram A12' geschonden is. Ze hebben dit RUP immers niet vermeld in de lijst met geschonden geachte bepalingen. Ook ten gronde faalt deze kritiek volgens de tweede tussenkomende partij. Ze meent immers dat de 'uitstulpingen' van de zone voor spoorinfrastructuur *worst case* zijn ingekleurd om verschillende uitvoeringswijzen van het tramtracé mogelijk te maken. Die methodiek blijkt duidelijk uit artikel 1.1 GRUP. Voor de gedeeltes van de zone voor

spoorinfrastructuur die niet worden benut, worden de voorschriften van de naastliggende bestemming toegepast. Uit de toelichtende nota blijkt bovendien dat de aanliggende ventwegen, fietswegen of te verplaatsen wegenis ook in het gebied voor spoorinfrastructuur kan worden ingeplant. De plaatsing van de U-bakken en de OV-tunnel in ruwbouw met het oog op de latere aanleg traminfrastructuur past volgens de tweede tussenkomende partij in een concrete termijnvisie en maakt dat de grootschalige infrastructuurwerken in de tijd worden gebundeld. Omdat de 'uitstulping' voor spoorinfrastructuur niet volledig wordt benut, voorziet de bestreden beslissing niet alleen in de aanleg van aanhorigheden voor het tramtracé maar ook in alle relevante voorzieningen voor het verkeerscomplex. De functionele relatie tussen de spoorweginfrastructuur en het grote verkeerscomplex laat toe om de beschikbare ruimte efficiënt in te vullen. De tweede tussenkomende partij stelt dat de bestreden beslissing terecht aanneemt dat de aanvraag planologisch verenigbaar is met het RUP en dat de verzoekende partijen de onjuistheid of kennelijke onredelijkheid van deze beoordeling niet aantonen.

Verder stelt ze dat het onderdeel ook onontvankelijk is voor zover het verkapte wettigheidskritiek bevat op het ministerieel besluit van 6 september 2023. De verzoekende partijen hebben dat besluit niet aangevochten bij de Raad van State en vragen de Raad niet om het buiten toepassing te laten of te vernietigen op basis van de leer van de complexe bestuurlijke rechtshandeling. De verzoekende partijen voldoen volgens de tweede tussenkomende partij ook niet aan hun stelplicht voor zover ze aanvoeren dat de verwerende partij ten onrechte artikel 4.4.7, §2 VCRO heeft toegepast. Ze tonen immers niet aan de hand van concrete elementen uit het vergunningsdossier aan dat er enige ruimtelijk impact is. Ook ten gronde kan de kritiek volgens de tweede tussenkomende partij niet aanvaard worden. De ruimtelijk beperkte impact van het project is voldoende onderbouwd in de bestreden beslissing en het administratief dossier. Ze verwijst naar het verslag van de projectvergadering, het gunstig advies van de afdeling GOP-ruimte en het ministerieel besluit. Ook de verantwoordingsnota bevat een uitgebreide motivering over de ruimtelijk beperkte impact van het project. De verzoekende partijen gaan niet in op deze argumenten. Ook de bestreden beslissing bevat een expliciete en zorgvuldige motivering. Volgens de tweede tussenkomende partij is ook de toetsing aan de goede ruimtelijke ordening relevant in dit verband. Daarin stelt de verwerende partij immers eveneens vast dat de aanvraag een beperkte ruimtelijke impact heeft. Ze tonen niet aan dat de verwerende partij er foutief of kennelijk onredelijk voor gekozen heeft om gebruik te maken van de mogelijkheid die artikel 4.4.7, §2 VCRO biedt om af te wijken van de stedenbouwkundige voorschriften van het gewestplan en het RUP 'Schoolomgeving Westrode'.

4.2

Over het tweede onderdeel merkt de tweede tussenkomende partij op dat bij de weerlegging van de bezwaren in de bestreden beslissing duidelijk is gesteld dat er geen locatiealternatieven voorhanden zijn. Het (onbestaande) nut en de noodzaak van een onderzoek van locatiealternatieven in het kader van een planningsinitiatief komt dus uitdrukkelijk aan bod in de bestreden beslissing.

5.1

Bij haar antwoord op het eerste onderdeel verwijst de derde tussenkomende partij naar de motivatienota. Daarin worden de werken concreet getoetst aan de voorschriften voor de zones waarin ze volgens het GRUP zijn gelegen. Alle ingrepen in de zone voor spoorweginfrastructuur (en in de zone met overdruk weginfrastructuur) staan volgens haar rechtstreeks in functie van de beoogde spoorweg en/of- weginfrastructuur. Ook de bestreden beslissing bevat een toets aan het GRUP. De derde tussenkomende partij argumenteert verder dat de afwijkingsmogelijkheid voor handelingen van algemeen belang met een beperkte ruimtelijke impact volledig en correct is toegepast. Tijdens de voorafgaande projectvergadering zijn de handelingen precies beschreven en in hun ruimtelijke en functionele context geplaatst. Daarna werden de (voorwaardelijk) gunstige adviezen besproken. Het ministerieel besluit stelt daarna terecht vast dat de aangevraagde handelingen de grenzen van het ruimtelijk functioneren van het gebied en de omliggende gebieden niet overschrijden. Het geheel van deze documenten leidt tot het consequent besluit dat het project een ruimtelijk beperkte impact heeft. In haar kritiek vermengen de verzoekende partijen het gehele projectvolume (inclusief de planconforme delen) met het specifieke afwijkingsobject om te beweren dat de aanvraag geen beperkte ruimtelijke impact heeft.

5.2

Aangaande het tweede onderdeel stelt de derde tussenkomende partij dat de bestreden beslissing verwijst naar het project-MER, waaruit blijkt dat er geen locatiealternatieven bestaan. Zowel de bestreden beslissing, het ministerieel besluit en het verslag van de projectvergadering bevestigen bovendien dat de gekozen oplossing zorgt voor een kleinere ruimte-inname en minder restruimte dan andere varianten.

6.1

De verzoekende partijen merken op dat uit de samenvatting van het eerste onderdeel duidelijk blijkt dat ze een schending van het GRUP ‘Brabantnet-sneltram A12’ aanvoeren. Dat er een ministerieel besluit bestaat over het project, doet volgens hen ook niet af aan de strijdigheid met het RUP.

Ze merken op dat er in de verantwoordingsnota wordt gesteld dat alle aanhorigheden en werken “in functie van de tramvoorziening” zijn toegestaan. In de bestreden beslissing wordt dit zonder meer verruimd tot “alle aanhorigheden en werken in functie van de beoogde spoor- en/of weginfrastructuur”. Bovendien is er nog geen sprake van een definitieve oplevering van de spoorweginfrastructuur, aangezien de effectieve tramsporen en -kabels pas later zullen worden gerealiseerd. De verzoekende partijen argumenteren dan ook dan het projectgebied gevat door artikel 1.1 GRUP vandaag nog niet kan worden ingezet voor weginfrastructuur.

Verder stellen ze dat er uit de bestreden beslissing moet blijken dat de verwerende partij zich een eigen oordeel heeft gevormd en een zorgvuldige afweging heeft gemaakt over de vraag of de handelingen het ruimtelijk functioneren van het gebied en de omliggende gebieden niet overschrijden. Uit de bestreden beslissing blijkt niet dat dit is gebeurd en dat daarbij is rekening gehouden met de milieueffecten van de handelingen. Op het moment van de projectvergadering van 7 juni 2023 was het project-MER immers nog niet opgemaakt. De verzoekende partijen merken ook op dat de verwerende partij en tussenkomende partijen niet repliceren op het verwijt dat de verwerende partij niet motiveert waarom ze overgaat tot het verlenen van een vergunning middels de afwijkingsmogelijkheid vervat in artikel 4.4.7 VCRO.

6.2

De verzoekende partijen volharden ook in het tweede onderdeel van het middel en stellen dat noch de bestreden beslissing, noch het verslag van de projectvergadering, noch het ministerieel besluit van 6 september 2023 een concrete beoordeling bevat van het nut of de noodzaak van een onderzoek naar locatiealternatieven en, daarmee gepaard gaand, een voorafgaandelijk planningsinitiatief. Hoewel de verwerende partij niet de plicht heeft om alle aangevoerde middelen of argumenten punt per punt te beantwoorden, geldt er wel een verstrengde motiveringplicht wanneer er doorheen de administratieve procedure bezwaren of opmerkingen worden geformuleerd over een relevant te beoordelen aspect.

Beoordeling door de Raad

1.Ontwikkelde wettigheidskritiek

De verzoekende partijen werpen in dit middel op dat de aanvraag afwijkt van het GRUP ‘Brabantnet-sneltram A12’, terwijl er niet om een afwijking werd gevraagd (eerste onderdeel). Daarnaast werpen ze op dat de verwerende partij op basis van artikel 4.4.7, §2 VCRO afwijkt van het gewestplan en het gRUP ‘Schoolomgeving Westrode’, maar dat de toepassingsvoorwaarden daarvoor niet zijn vervuld (tweede onderdeel).

2. Schending van het GRUP ‘Brabantnet-sneltram A12’

2.1
De verzoekende partijen stellen dat het GRUP ‘Brabantnet-sneltram A12’ is geschonden, omdat er in de zone voor spoorinfrastructuur (artikel 1) werken plaatsvinden die enkel verband houden met de realisatie van het nieuwe op- en afrittencomplex van de A12 en niet van de sneltram.

2.2
De tweede tussenkomende partij stelt dat de verzoekende partijen de schending van het GRUP niet ontvankelijk aanvoeren, omdat ze het plan niet hebben vermeld in de lijst van geschonden geachte bepalingen.

De uiteenzetting van het middel in het verzoekschrift maakt het voldoende duidelijk dat de verzoekende partijen ook de schending van de bepalingen van het GRUP ‘Brabantnet-sneltram A12’ opwerpen. De tweede tussenkomende partij heeft er zich, net zoals de verwerende partij en de andere tussenkomende partijen, tegen verdedigd. De exceptie wordt verworpen.

2.3
Uit artikel 4.3.1, §1, eerste lid, 1°, a) VCRO volgt dat een vergunning voor stedenbouwkundige handelingen moet worden geweigerd als de aanvraag onverenigbaar is met de stedenbouwkundige voorschriften, voor zover daarvan niet op geldige wijze is afgeweken. Een reglementaire bepaling uit een plan van aanleg, zoals een gewestplan, of een ruimtelijk uitvoeringsplan is een stedenbouwkundig voorschrift (artikel 1.1.2, 9° en 13°, a) en b) VCRO). Op basis van artikel 5.3.1, 2°, b) DABM geldt hetzelfde voor een omgevingsvergunning voor de exploitatie van ingedeelde inrichtingen of activiteiten

Er is geen betwisting onder de partijen dat de aanvraag binnen de contouren van het GRUP ‘Brabantnet-sneltram A12’ (hierna: GRUP) ligt. Ze betwisten evenmin dat er werken zullen worden uitgevoerd in de zone voor spoorinfrastructuur, waarover artikel 1.1 GRUP het volgende bepaalt:

> “Dit gebied is bestemd voor spoorinfrastructuur en aanhorigheden. In dit gebied zijn alle handelingen toegelaten voor de aanleg, het functioneren of aanpassing van spoorinfrastructuur en aanhorigheden.

Daarnaast zijn alle handelingen met het oog op de ruimtelijke inpassing, buffers, ecologische verbindingen, kruisende infrastructuren, leidingen, telecommunicatie infrastructuur, lokaal openbaar vervoer, wegen, lokale dienstwegen, recreatienetwerk en paden voor niet-gemotoriseerd verkeer toegelaten voor zover daarbij gebruik gemaakt wordt van de technieken van natuur-technische milieubouw.

Ondergrondse en/ of verdiepte constructies zijn toegelaten.

Na aanleg van de infrastructuur en bijhorende landschappelijke en/of stedenbouwkundige ingrepen, worden voor het gedeelte van het gebied voor spoorinfrastructuur dat niet werd benut, de voorschriften van de naastliggende bestemming toegepast. Als referentiemoment geldt de definitieve oplevering van de werken. Voor de afbakening van het niet benutte gedeelte ten opzichte van de naastliggende bestemming, geldt dat vanaf de grens van twee bestemmingszones een loodrechte lijn wordt uitgezet op de spoorweginfrastructuur"

2.4

De beschrijvende nota bij de aanvraag bevat een tabel met daarin een overzicht van de werken die plaatsvinden binnen de contouren van het GRUP (p. 71). Binnen de zone van artikel 1 spoorinfrastructuur gaat het om terreinaanlegwerken, (tijdelijke) verharding, riolering, grachten dempen/herprofileren, ontbossen en rooien van bomen, constructie (tijdelijke) fiets-, wegbrug en zichtwerend scherm en werken aan de waterloop.

De bestreden beslissing bevat de volgende motivering over de overeenstemming van de aanvraag met het GRUP:

"De aanvraag is in overeenstemming met het GRUP 'Brabantnet - Sneltram A12'. Zowel de ingedeelde inrichting of activiteit verbonden aan de aanlegfase als de terreinaanlegwerken, het dempen en herprofileren van grachten, werken aan de waterloop, ontbossen en rooien van bomen, de aanleg van (tijdelijke) verharding, de bouw van een fiets- en wegbrug over de A12 staan in functie van de beoogde spoorweg- en/ of weginfrastructuur en zijn eveneens inpasbaar binnen de overdruk gebied voor landschappelijke en functionele inpassing van de infrastructuur. Ook de aanleg van riolering als aanhorigheid bij de spoorweg- en weginfrastructuur is in overeenstemming met de stedenbouwkundige voorschriften."

2.5

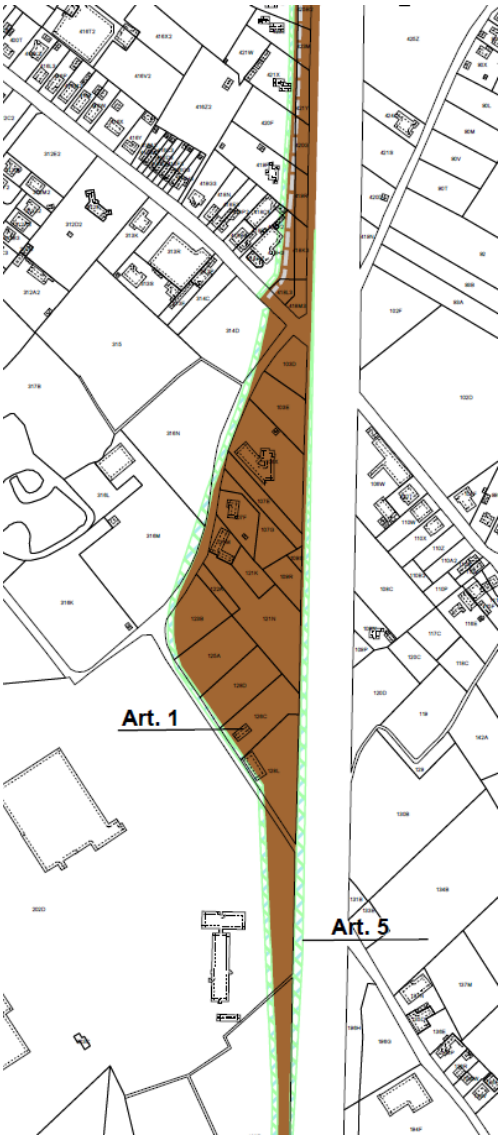
De verzoekende partijen betogen dat er in de zone voor spoorinfrastructuur werken zullen worden uitgevoerd die niets te maken hebben met de spoorinfrastructuur en aanhorigheden van de toekomstige sneltram. Dit wordt door de verwerende partij en de tussenkomende

partijen niet betwist. Deze partijen voeren wel aan dat deze werken in overeenstemming zijn met en dus kunnen worden ingepast in de bestemmingsvoorschriften uit artikel 1.1 GRUP, zodat er geen gebruik moet worden gemaakt van een afwijkingsmogelijkheid op de bestemmingsvoorschriften.

De vraag of het voorwerp van een aanvraag voor een omgevingsvergunning verenigbaar is met een verordenend stedenbouwkundig voorschrift, moet worden beantwoord aan de hand van de juiste betekenis en draagwijdte van dat voorschrift. De vergunningverlenende overheid beschikt daarbij niet over een eigen beleidsvrijheid om de opportuniteit te beoordelen van die verenigbaarheid. Zij beschikt in geval van onduidelijkheid van het voorschrift dan ook niet over een beleidsmarge om te kiezen voor de ene of de andere interpretatie. Wanneer de tekst van het voorschrift onduidelijk is, of voor verschillende interpretaties vatbaar, moet de bedoeling van de auteur worden nagegaan om de juiste betekenis en draagwijdte ervan te bepalen.

Het GRUP ‘Brabantnet-sneltram A12’ beoogt de aanleg van een sneltram langs de westelijke zijde van de A12 mogelijk te maken. Daartoe wordt langsheen de A12 een langwerpige zone voor spoorinfrastructuur (artikel 1) ingetekend op het grafisch plan van het GRUP. Op één plaats wordt op de zone voor spoorinfrastructuur een overdruk wegeninfrastructuur toegepast (artikel 2), meer bepaald in het uiterste noorden van het plangebied. Op twee plaatsen wordt een zone voor wegeninfrastructuur (artikel 4) ingetekend, meer bepaald ten zuiden van de aanvraagpercelen. Op de zone voor spoorinfrastructuur wordt aan de randen op de meeste plaatsen een overdruk voor landschappelijke en functionele inpassing van de infrastructuur toegepast (artikel 5).

Ter hoogte van de aanvraagpercelen geeft het grafisch plan van het GRUP een zone voor spoorinfrastructuur (artikel 1) met aan de randen een overdruk voor landschappelijke en functionele inpassing van de infrastructuur (artikel 5) weer:



2.6

Waar de verwerende partij in de bestreden beslissing stelt dat de aangevraagde werken in functie staan van de beoogde spoorweg- en/of weginfrastructuur, kan dit de overeenstemming met de bestemmingsvoorschriften van het GRUP niet onderbouwen, aangezien die werken niet in een zone voor wegeninfrastructuur of een overdruk wegeninfrastructuur liggen. De tabel in de beschrijvende nota vermeldt evenmin een concreet onderzoek naar de bestemmingsconformiteit van de aanvraag, aangezien er voor elk afzonderlijk onderdeel enkel in algemene termen wordt gesteld dat de genoemde werken in overeenstemming zijn met de zone voor spoorinfrastructuur (artikel 1), de overdruk voor landschappelijke en functionele inpassing van de infrastructuur (artikel 5) en de overdruk voor wegeninfrastructuur (artikel 2).

De tweede tussenkomende partij verwijst in haar schriftelijke uiteenzetting naar de totstandkoming van het GRUP, meer bepaald de vaststelling dat de uitstulpingen van de zone

voor spoorinfrastructuur (artikel 1) *worst case* zijn ingetekend en dat de niet-benutte delen van de spoorinfrastructuurzone kunnen worden gebruikt conform de aangrenzende bestemming. De tweede tussenkomende partij kan worden gevolgd dat dit het opzet van het GRUP vormt, wat tot uiting komt in artikel 1.1, vierde lid GRUP. Uit die bepaling blijkt evenwel expliciet dat de benutting van de niet-gebruikte delen pas vanaf de definitieve oplevering van de werken mogelijk is, wat uiteraard nog niet het geval was op het ogenblik dat de bestreden beslissing werd genomen en vandaag ook nog steeds niet het geval is. Het stedenbouwkundig voorschrift is op dit punt duidelijk en niet voor interpretatie vatbaar. De tweede tussenkomende partij verwijst verder nog naar de bekommernis om grote infrastructuurwerken te bundelen in de tijd, wat in redelijkheid kan worden gezien als een lovenswaardige bekommernis, die evenwel niet kan ingaan tegen het duidelijke voorschrift uit het GRUP, dat enkel een gefaseerde invulling van de zone voor spoorinfrastructuur mogelijk maakt.

Waar de derde tussenkomende partij in haar schriftelijke uiteenzetting aanvoert dat alle ingrepen rechtstreeks in functie staan van spoorweg- of weginfrastructuur en verwijst naar de overdruk uit artikel 2 GRUP 'overdruk wegeninfrastructuur', moet opnieuw worden vastgesteld dat enerzijds artikel 1.1 enkel verwijst naar de bestemming van het gebied voor spoorinfrastructuur (niet voor wegeninfrastructuur) en aanhorigheden en anderzijds de overdruk van artikel 2 GRUP niet van toepassing is op de aanvraagpercelen.

Ter zitting verwijzen de eerste, tweede en derde tussenkomende partij elk naar artikel 1.1, tweede lid GRUP op basis waarvan ook de aanleg van wegen steeds zou zijn toegelaten in de zone voor spoorinfrastructuur. Nog los van de vaststelling dat dit verweer niet voorkomt in hun schriftelijke uiteenzettingen, kan het ook niet worden gevolgd. In het licht van het opzet van het GRUP kan het tweede lid van artikel 1.1 GRUP naar het oordeel van de Raad enkel als betekenis hebben dat de daarin opgesomde "handelingen met het oog op de ruimtelijke inpassing, buffers, ecologische verbindingen, kruisende infrastructuren, leidingen, telecommunicatie infrastructuur, lokaal openbaar vervoer, wegen, lokale dienstwegen, recreatienetwerk en paden voor niet-gemotoriseerd verkeer" enkel mogelijk zijn in functie van de aanleg van spoorinfrastructuur en aanhorigheden (wat ook reeds blijkt uit het opschrift van artikel 1) en niet wanneer die handelingen losstaan van de spoorinfrastructuur en haar aanhorigheden. Anders oordelen zou inhouden dat ook in de zone voor spoorinfrastructuur handelingen zijn toegelaten die volledig indifferent zijn aan de aanleg van spoorinfrastructuur, wat bezwaarlijk de bedoeling kan zijn geweest van de stellers van het RUP. In zoverre er *na* de realisatie van de spoorinfrastructuur nog niet-benutte delen overblijven, regelt artikel 1.1, vierde lid GRUP de invulling van deze delen, waarbij – zoals hierboven reeds vermeld –

uitdrukkelijk als voorwaarde wordt gesteld dat deze invulling pas mogelijk is vanaf de definitieve oplevering van de werken.

De conclusie is dat de verzoekende partijen kunnen worden gevolgd waar ze aanvoeren dat de verwerende partij met de bestreden beslissing handelingen vergunt in de zone voor spoorinfrastructuur uit het GRUP 'Brabantnet-sneltram A12' die losstaan van de realisatie van spoorinfrastructuur en haar aanhorigheden en daarmee het bestemmingsvoorschrift uit artikel 1.1 GRUP schendt.

Het eerste onderdeel is in de aangegeven mate gegrond.

3. Toepassing van de afwijkingsmogelijkheid van artikel 4.4.7, §2 VCRO

3.1
In een tweede onderdeel voeren de verzoekende partijen aan dat de aanvraag in strijd is met het gewestplan en het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan 'Schoolomgeving Westrode' (hierna: gRUP). De verwerende partij zou in de bestreden beslissing die strijdigheid erkennen, maar op foutieve wijze gebruik maken van de afwijkingsmogelijkheid uit artikel 4.4.7, §2 VCRO voor handelingen van algemeen belang met een ruimtelijk beperkte impact.

De verwerende partij en de tussenkomende partijen betwisten de strijdigheid met het gewestplan en het gRUP niet. Wel stellen ze dat in de bestreden beslissing op goede grond een beroep werd gedaan op de afwijkingsmogelijkheid uit artikel 4.4.7, §2 VCRO.

3.2
Artikel 4.4.7, §2 VCRO vormt de rechtsgrond om voor handelingen van algemeen belang met een ruimtelijk beperkte impact af te wijken van stedenbouwkundige voorschriften.

Artikel 4.1.1, 5° VCRO definieert handelingen van algemeen belang als: "door de Vlaamse Regering aangewezen handelingen die betrekking hebben op openbare infrastructuur of openbare wegen, nutsvoorzieningen, infrastructuur op het grondgebied van meerdere gemeenten of infrastructuur ten behoeve of ten bate van de uitoefening van een openbare dienst".

Artikel 3 Besluit Handelingen Algemeen Belang bepaalt welke handelingen van algemeen belang een ruimtelijk beperkte impact hebben of als dergelijke handelingen kunnen worden beschouwd:

- Paragraaf 1 bevat een lijst van de handelingen die van rechtswege geacht worden een ruimtelijk beperkte impact te hebben.
- Paragraaf 2 bevat een lijst van handelingen die kunnen worden beschouwd als handelingen die een ruimtelijk beperkte impact hebben als wordt voldaan aan de gestelde (motiverings)voorwaarden.
- Paragraaf 3 bevat de mogelijkheid voor de vergunningverlenende overheid om op gemotiveerd verzoek van de aanvrager, naast de handelingen, opgenomen in de paragrafen 1 en 2, vooralsnog handelingen van algemeen belang te beschouwen als handelingen met een ruimtelijk beperkte impact. Wanneer de vergunningverlenende overheid deze mogelijkheid toepast, moet ze op basis van de aard en de omvang van het project en het ruimtelijk bereik van de effecten van de handelingen concreet onderzoeken of de grenzen van het ruimtelijk functioneren van het gebied en van de omliggende gebieden niet worden overschreden. De vergunningverlenende overheid kan hierover maar beslissen nadat een projectvergadering werd gehouden vóór de vergunningsaanvraag werd ingediend.

Het verslag aan de Vlaamse regering bij het besluit van de Vlaamse regering van 20 juli 2012 tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 5 mei 2000 tot aanwijzing van de handelingen in de zin van artikel 4.1.1, 5°, artikel 4.4.7, § 2, en artikel 4.7.1, § 2, tweede lid, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening en tot regeling van het vooroverleg met de Vlaamse Bouwmeester (*BS* 13 augustus 2012) stelt hierover het volgende:

> “Paragraaf 3 biedt de mogelijkheid om, naast de handelingen, opgenomen in de paragrafen 1 en 2, vooralsnog handelingen onder het toepassingsgebied van het besluit te brengen. Het kan dan gaan om zaken die niet of onvoldoende onder te brengen zijn onder de reeds opgesomde mogelijkheden, maar het kan ook gaan om handelingen die de vastgelegde grenzen overschrijden maar waarvan de ruimtelijke en milieuimpact beperkt is. Op gemotiveerde vraag van de vergunningsaanvrager kan het vergunningverlenende bestuursorgaan oordelen dat geen planningsinitiatief vereist is, maar dat de afwijkingsbepalingen kunnen worden ingeroepen. Om toe te laten met voldoende kennis van zaken te oordelen over de vraag, voorziet voorliggend besluit een voorafgaande projectvergadering. Op die projectvergadering geven de adviesinstanties hun standpunt over de vraag en zal het vergunningverlenende bestuursorgaan, op basis van die standpunten, finaal beslissen of de handelingen vergund kunnen worden met toepassing van de afwijkingsmogelijkheid. Ook die beoordeling gebeurt voorafgaand aan de vergunningsaanvraag, zodat het standpunt over de toepassing van dit besluit mee in procedure gaat.
>
> Het eerste lid bepaalt dat de vergunningverlenende overheid, op gemotiveerd verzoek van een vergunningsaanvrager, kan beslissen dat een niet in paragraaf 1 of 2 vermelde handeling van

algemeen belang een ruimtelijk beperkte impact heeft in de zin van artikel 4.4.7, § 2, van de VCRO. Deze beslissing wordt steeds genomen op grond van een concrete beoordeling overeenkomstig wat is bepaald in het tweede lid.
Het vergunningverlenende bestuursorgaan neemt over die concrete beoordeling een formele beslissing nadat een projectvergadering zoals bedoeld in artikel 5.3.2, van de VCRO, is georganiseerd.
Het document waaruit die beslissing blijkt, wordt bij de vergunningsaanvraag gevoegd.
Wat betreft de toepassing van de paragrafen 2 en 3 moet alleszins duidelijk zijn dat het niet gewenst is om dit besluit toe te passen als er verschillende realistische lokatiealternatieven zijn die een afweging vragen op planniveau. Dan is een RUP het meest aangewezen instrument om die alternatievenafweging uit te voeren. Het oordeel van de bevoegde overheid moet dus alleszins een duidelijk standpunt hierover innemen."

Artikel 4.4.7, §2 VCRO werd gewijzigd door artikel 27 van het decreet van 11 mei 2012 houdende wijziging van diverse bepalingen van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening en wijziging van de regelgeving wat de opheffing van het agentschap Ruimtelijke Ordening betreft. De memorie van toelichting bij deze wijziging zegt hierover het volgende (VL. PARL. 2011-2012, nr. 1494/1, 10):

"Handelingen van algemeen belang kunnen een ruimtelijk beperkte impact hebben omwille van hun aard, omvang, of omdat ze slechts een wijziging of uitbreiding van bestaande of geplande infrastructuren of voorzieningen tot gevolg hebben.

Er wordt gewerkt met een of meerdere lijsten, vastgelegd in een besluit van de Vlaamse Regering, van handelingen die onder de toepassing van het artikel vallen.

Aan sommige onderdelen van de lijst kunnen afwegingscriteria gekoppeld worden, evenals de vereiste dat voorafgaand aan het indienen van de aanvraag de overheid zich moet uitspreken over de potentiële toepasbaarheid van het artikel, met andere woorden de formele uitspraak dat voor het project geen voorafgaand planningsinitiatief vereist is. Indien er geen twijfel is dat een project aan de voorwaarden van de lijst voldoet, kan onmiddellijk een vergunning worden aangevraagd.

Voor projecten die niet op de lijst(en) van het besluit van de Vlaamse Regering voorkomen, kan een besluit van de Vlaamse Regering de regels bepalen op basis waarvan kan worden beslist dat ze toch onder het toepassingsgebied van het eerste lid vallen. Ook hier spreekt de overheid zich, bijvoorbeeld na het organiseren van een projectvergadering, uit over de potentiële toepasbaarheid van artikel 4.4.7, §2, eerste lid, van de VCRO voorafgaand aan het indienen van de aanvraag."

Uit artikel 4.4.7, §2 VCRO, artikel 3, §3 Besluit Handelingen Algemeen Belang en de voorbereidende werken bij deze bepalingen volgt dat in de motivering van de vergunningverlenende overheid de ruimtelijke en planologische impact van een aanvraag en de mogelijkheid tot alternatieve locaties en daarmee gepaard gaand, het nut of de noodzaak van een voorafgaand planningsinitiatief, centraal moeten staan. Uit de beslissing zelf moet een afdoende concrete beoordeling blijken van de ruimtelijke impact. Hierbij moet een onderscheid worden gemaakt tussen de beoordeling van de ruimtelijk beperkte impact en de inpasbaarheid van de aanvraag met de goede ruimtelijke ordening.

Aangezien artikel 4.4.7 VCRO een afwijkingsmogelijkheid en dus een uitzonderingsregeling betreft, moet deze restrictief worden toegepast.

3.3
Uit een samenlezing van de aangehaalde bepalingen volgt dat voor de toepassing van de afwijkingsmogelijkheid in artikel 4.4.7, §2 VCRO, in samenhang met artikel 3, §3 Besluit Handelingen Algemeen Belang, op verzoek van de aanvrager een projectvergadering moet worden gehouden door de in eerste bestuurlijke aanleg bevoegde vergunningverlenende overheid. Van die vergadering wordt overeenkomstig artikel 8 van het besluit van de Vlaamse Regering van 27 november 2015 tot uitvoering van het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning een verslag opgesteld, waaruit de aanvrager moet kunnen opmaken of zijn project al dan niet in aanmerking komt voor de toepassing van deze afwijkingsmogelijkheid.

Bevat het verslag een gunstige beslissing hierover, dan kan dit worden beschouwd als een voorbereidende handeling in het kader van een navolgende vergunningsaanvraag. Een dergelijke beslissing laat de beoordelingsbevoegdheid van de vergunningverlenende overheden onverlet, weliswaar met een verstrengde motiveringsplicht wanneer andersluidend wordt geoordeeld ten aanzien van het gunstig standpunt dat reeds in deze voorafgaande en voorbereidende handeling werd ingenomen.

3.4
Uit de gegevens van het dossier blijkt dat er op 7 juni 2023 een projectvergadering is gehouden. Uit het verslag van die vergadering blijkt dat het project volgens de leden van de projectvergadering in aanmerking komt voor de toepassing van de afwijkingsmogelijkheid van artikel 4.4.7, §2 VCRO, in samenhang met met artikel 3, §3 Besluit Handelingen Algemeen Belang. Bij gebreke aan opmerkingen over dit verslag kwalificeerde de bevoegde Vlaamse minister in een ministerieel besluit van 6 september 2023 de heraanleg van het knooppunt van

de A12 ter hoogte van Londerzeel-Meise in het kader van de omvorming van de A12 tot autosnelweg als handeling van algemeen belang met een ruimtelijk beperkte impact.

In de bestreden beslissing stelt de verwerende partij het volgende over de toepassing van de afwijkingsmogelijkheid:

> "De aanvraag is in strijd met het gewestplan 'Halle-Vilvoorde-Asse' voor wat betreft de stedenbouwkundige handelingen en de ingedeelde inrichting of activiteit verbonden aan de aanlegfase in woonuitbreidingsgebied, agrarisch gebied, gebied voor ambachtelijke bedrijven en kleine en middelgrote ondernemingen, industriegebied en bosgebied.
> Hoewel het oprichten van infrastructuur voor gemeenschapsvoorzieningen en openbaar nut toegelaten is in alle zones binnen het gRUP 'Schoolomgeving Westrode', is dit enkel mogelijk voor zover rekening wordt gehouden met de inrichtingsvoorschriften van de betreffende zone en voor zover de inplanting de bestemming van de betreffende zone met hindert. Principieel is de aanvraag in strijd voor wat betreft de stedenbouwkundige handelingen en de ingedeelde inrichting of activiteit verbonden aan de aanlegfase in de zone voor wonen en voor landbouw, de bouwvrije agrarische zone, de zone voor gemeenschaps- en openbare nutsvoorzieningen en de zone voor beek.
> Er dient bijgevolg onderzocht worden of voor de delen van het project die strijdig zijn met het bovenvermelde gewestplan en het bovenvermelde ruimtelijke uitvoeringsplan van de voorschriften kan worden afgeweken.
> De VCRO bevat in hoofdstuk IV van titel IV volgende afwijkingsbepalingen die relevant zijn voor de beoordeling van de onderhavige aanvraag: […]
> Het besluit van de Vlaamse Regering van 5 mei 2000 tot aanwijzing van de handelingen in de zin van artikel 4.1.1,5°, artikel 4.4.7, §2, en artikel 471, §2, tweede lid, van de VCRO en tot regeling van het vooroverleg met de Vlaamse Bouwmeester bepaalt welke handelingen worden beschouwd als handelingen van algemeen belang en welke van deze handelingen een ruimtelijk beperkte impact hebben.
> […]
> Het voorliggende project dat voorziet in de heraanleg van de wegenis ter hoogte van het knooppunt Londerzeel Zuid, aanleg van fietspaden, bouwen van bruggen, heeft betrekking op handelingen van algemeen belang.
> In hoofdstuk III worden de handelingen van algemeen belang opgesomd die een ruimtelijke beperkte impact hebben of als dergelijke handelingen beschouwd kunnen worden. Paragraaf 3 is hierbij relevant: […]
> Het ministerieel besluit houdende uitspraak over het project "A12 Londerzeel-Zuid ter hoogte van Londerzeel-Meise" voor de heraanleg van het knooppunt, zoals voorgelegd op de projectvergadering van 7 juni 2023, als handeling van algemeen belang met een ruimtelijk beperkte impact, maakt deel uit van de vergunningsaanvraag.
> De motivering van het besluit luidt als volgt.

"Uit het dossier en de bespreking op voornoemde projectvergadering blijkt dat een klein gedeelte van het project "A12 Londerzeel-Zuid ter hoogte van Londerzeel-Meise" afwijkt van de voorschriften van de geldende plannen van aanleg, met name het gewestplan Halle-Vilvoorde-Asse voor wat betreft de handelingen in woonuitbreidingsgebied, agrarisch gebied, gebied voor ambachtelijke bedrijven en kleine en middelgrote ondernemingen, industriegebied en bosgebied en van het gemeentelijk ruimtelijk uitvoeringsplan "Schoolomgeving Westrode" voor wat betreft de handelingen in de zone voor wonen en voor landbouw, de bouwvrije agrarische zone, de zone voor gemeenschaps- en openbare nutsvoorzieningen en de zone voor beek.
De heraanleg van het knooppunt van de A12 ter hoogte van Londerzeel-Meise in het kader van de omvorming van de A12 tot autosnelweg kan beschouwd worden als "handeling van algemeen belang" in toepassing van artikel 2, 1° van het besluit van de Vlaamse Regering van 5 mei 2000 tot aanwijzing van de handelingen in de zin van artikel 4.11, 5°, artikel 4.4.7, §2, en artikel 4.7.1, § 2, tweede lid, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, meer bepaald "aanvragen door of in opdracht van publiekrechtelijke rechtspersonen met betrekking tot autosnelwegen en gewestwegen, met inbegrip van bruggen over en tunnels onder die wegen, met uitzondering van a) aanvragen die louter strekken tot het vellen van bomen langs die wegen, b) aanvragen die louter betrekking hebben op dienstenzones langs autosnelwegen;" De heraanleg van het knooppunt van de A12 ter hoogte van Londerzeel-Meise in het kader van de omvorming van de A12 tot autosnelweg, zoals voorgelegd en besproken op de projectvergadering van 7 juni 2023, heeft een ruimtelijk beperkte impact als vermeld in artikel 4.4.7, §2, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening vanuit de vaststelling dat het Hollands knooppunt ten opzichte van andere varianten het minste ruimtelijke impact heeft.
Gelet op het voorgaande kan worden gesteld dat heraanleg van het knooppunt van de A12 ter hoogte van Londerzeel-Meise in het kader van de omvorming van de A12 tot autosnelweg, zoals voorgelegd op de projectvergadering van 7 juni 2023, de grenzen van het ruimtelijk functioneren van het gebied en de omliggende gebieden met overschrijdt"
Uit het ministerieel besluit blijkt dat het voorliggende project waarbij het verkeerslichtengeregeld kruispunt wordt omgevormd tot een Hollands complex een handeling van algemeen belang met een beperkt ruimtelijke impact betreft. De voorgestelde verkeerstechnische oplossing heeft ten opzichte van andere varianten een beperktere ruimte-inname met minder restruimtes. Specifiek met betrekking tot de gedeeltelijke ligging in een ruimtelijk kwetsbaar gebied blijkt ook het verslag van de projectvergadering dat het in te nemen bosgebied een langwerpige dunne strook betreft die in de praktijk reeds grotendeels is ingenomen door verharding en kortgewiekte bermen. Tevens is er door het GRUP 'Brabantnet - Sneltram A12' al een fysieke afsplitsing van het Leefdaalbos waardoor de impact van de werken op het bosgebied niet significant wordt beschouwd.
Uit dit alles volgt dat de werken een ruimtelijk beperkte impact hebben in de zin van artikel 4.4.7, §2, van de VCRO en het besluit handelingen van algemeen belang van 5 mei 2000, en dat van de stedenbouwkundige voorschriften kan worden afgeweken."

3.5

De tussenkomende partijen stellen dat het middel onontvankelijk is voor zover de verzoekende partijen daarin kritiek leveren op het ministerieel besluit van 6 september 2023. Ze stellen dat dit besluit definitief is geworden omdat de verzoekende partijen er geen beroep tegen hebben ingesteld.

De tussenkomende partijen geven evenwel een verkeerde draagwijdte aan het ministerieel besluit van 6 september 2023. Dat kwalificeert immers als een voorbereidende handeling bij de uiteindelijke vergunningsbeslissing en moest bijgevolg niet afzonderlijk worden aangevochten. Hoewel deze beslissing een noodzakelijke voorwaarde is om in het kader van de toepassing van artikel 3, §3 Besluit Handelingen Algemeen Belang een vergunning te kunnen verlenen, maakt ze deel uit van een complexe bestuurlijke rechtshandeling, waardoor de onwettigheid ervan ook nog kan worden opgeworpen in een procedure tegen de eindbeslissing. De exceptie wordt verworpen.

3.6

De Raad is van oordeel dat de verzoekende partijen onvoldoende uiteenzetten waarom ze van mening zijn dat de aangevraagde handelingen van algemeen belang geen beperkte ruimtelijke impact hebben. Uit de bestreden beslissing blijkt duidelijk waarom de verwerende partij – in navolging van de leden van de projectvergadering en het ministerieel besluit van 6 september 2023 – besluit tot een ruimtelijk beperkte impact van de handelingen van algemeen belang. In hun verzoekschrift verwijzen de verzoekende partijen enkel naar het aantal vierkante meters verhardingen en de kubieke meters uitgravingen die deel uitmaken van het totale project. Ze citeren kort de bestreden beslissing en het verslag van de projectvergadering, maar gaan niet inhoudelijk in op de motieven ervan. Die verwijzen onder meer naar de beperktere ruimte-inname in vergelijking met andere varianten, de dunne strook in bosgebied die in praktijk al is ingenomen door verharding en kortgewiekte bermen en de fysieke afsplitsing van het Leefdaalbos. Geen van deze motieven wordt door de verzoekende partijen inhoudelijk besproken, laat staan weerlegd. Ze zetten dan ook niet voldoende concreet uiteen waarom deze motieven niet afdoende, foutief of kennelijk onredelijk zouden zijn.

3.7

Vervolgens voeren de verzoekende partijen aan dat de verwerende partij evenmin heeft onderzocht of er locatiealternatieven zijn die nopen tot een onderzoek in het kader van een planinitiatief.

Wat dat betreft brengt de Raad een passage uit het verslag aan de Vlaamse regering bij het besluit van de Vlaamse regering van 20 juli 2012 in herinnering (voor een uitgebreider citaat, zie hierboven randnummer 3.2):

> "Wat betreft de toepassing van de paragrafen 2 en 3 moet alleszins duidelijk zijn dat het niet gewenst is om dit besluit toe te passen als er verschillende realistische lokatiealternatieven zijn die een afweging vragen op planniveau. Dan is een RUP het meest aangewezen instrument om die alternatievenafweging uit te voeren. Het oordeel van de bevoegde overheid moet dus alleszins een duidelijk standpunt hierover innemen."

Het is dus noodzakelijk dat de vergunningverlenende overheid hierover een standpunt inneemt wanneer ze met toepassing van artikel 3, §3 Besluit Handelingen Algemeen belang een afwijking toestaat op de stedenbouwkundige voorschriften. Het uitgangspunt van de afwijkingsmogelijkheid voor handelingen van algemeen belang die een ruimtelijk beperkte impact *kunnen* hebben, op basis van artikel 4.4.7, §2 VCRO in samenhang met artikel 3, §3 Besluit Handelingen Algemeen Belang, is immers dat de ruimtelijke en planologische impact van een project dat hierop aanspraak wenst te maken, worden onderzocht, evenals de mogelijkheid tot alternatieve locaties en daaraan gerelateerd het nut of de noodzaak van een voorafgaandelijk planningsinitiatief.

De grondslag voor de vereiste van een beoordeling over de noodzaak van een onderzoek van locatiealternatieven vloeit rechtstreeks voort uit het verregaande karakter van de afwijkingsmogelijkheid geboden door artikel 4.4.7, §2 VCRO in samenhang met artikel 3, §3 Besluit Handelingen Algemeen Belang. Als tegengewicht voor de mogelijkheid om *ad hoc* en in afwijking van de geldende verordenende ruimtelijke plannen handelingen van algemeen belang bij toepassing van het vermelde artikel in zijn derde paragraaf te vergunnen, is een uitspraak over de eventuele alternatieven en het nut van een onderzoek daarnaar intrinsiek vereist. Het gaat immers om gevallen die niet beantwoorden aan één van de limitatief omschreven gevallen waarin de Vlaamse regering zelf en voor heel het grondgebied van het Vlaamse Gewest uniform heeft geoordeeld dat er sprake is van een beperkte ruimtelijke impact. De vermelde afwijkingsbepaling vormt, met het oog op het inpassen van een handeling in strijd met een geldend verordenend bestemmingsplan, een afwijking van het gebruikelijk te doorlopen ruimtelijk planningstraject, waarin in zichzelf de nodige afwegings- en zorgvuldigheidsgaranties zijn ingebouwd om breder tot een (desgevallend geactualiseerde) ruimtelijke ordening in lijn met artikel 1.1.4 VCRO te komen en nieuwe ontwikkelingen in een navolgend vergunningstraject daarin *in concreto* in te passen.

Uit nazicht van het verslag van de projectvergadering, het ministerieel besluit van 6 september 2023 en de bestreden beslissing blijkt dat daarin nergens wordt ingegaan op de vraag of er realistische locatiealternatieven zijn die een afweging vragen op planniveau.

De verwerende partij en de eerste tussenkomende partij verwijzen voor wat de vraag of er realistische locatiealternatieven zijn, naar het onderzoek over locatiealternatieven in het project-MER en de beoordeling van de bezwaren tegen het project-MER in de bestreden beslissing. Met de verzoekende partijen moet evenwel worden vastgesteld dat het project-MER dateert van na het verslag van de projectvergadering en na het ministerieel besluit van 6 september 2023, zodat dit de onwettigheden in die documenten niet kan remediëren.

De Raad heeft evenwel bij de beoordeling van het eerste middel vastgesteld dat de verzoekende partijen niet aantonen dat het onderzoek naar locatiealternatieven in het project-MER niet afdoende is. De Vlaamse regering motiveerde met betrekking tot artikel 3, §2 Besluit Handelingen Algemeen Belang (verslag aan de Vlaamse regering bij het besluit van de Vlaamse regering van 20 juli 2012):

> "Indien een passende beoordeling, project-MER of ontheffing project-MER moet gemaakt worden, kunnen deze documenten gebruikt worden bij de afweging of de handelingen onder het toepassingsgebied van paragraaf 2 vallen."

Het komt de Raad dus niet onredelijk voor om ook bij het onderzoek naar de mogelijkheid tot alternatieve locaties en daaraan gerelateerd het nut of de noodzaak van een voorafgaandelijk planningsinitiatief in de zin van artikel 3, §3 Besluit Handelingen Algemeen Belang, rekening te houden met de resultaten uit het project-MER. In dat opzicht hebben de verzoekende partijen geen belang bij een vernietiging van de bestreden beslissing omdat de verwerende partij bij de motivering van de toepassing van artikel 3, §3 Besluit Handelingen Algemeen Belang niet is ingegaan op de mogelijkheid van alternatieve locaties, aangezien uit het administratief dossier blijkt dat dit onderzoek (nadien) is gevoerd in het project-MER en de verzoekende partijen niet aantonen dat dit onderzoek niet volstaat. Een vernietiging zou de verzoekende partijen dus geen voordeel opleveren, aangezien de verwerende partij in de herstelbeslissing de vastgestelde onwettigheid kan herstellen door louter een verwijzing naar het onderzoek van locatiealternatieven in het project-MER toe te voegen.

3.8
Het tweede onderdeel wordt verworpen.

C. Derde middel

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partijen voeren de schending aan van:

- artikel 74 van het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning (hierna: Omgevingsvergunningsdecreet);
- de materiële motiveringsplicht, het zorgvuldigheids- en het redelijkheidsbeginsel als beginselen van behoorlijk bestuur.

Ze wijzen erop dat de bestreden beslissing een beperking van de snelheid op de A12 noodzakelijk acht. Deze milderende maatregel moet immers verhelpen aan de negatieve effecten die in het project-MER worden vastgesteld in de disciplines 'lucht' en 'mens-gezondheid'. De verwerende partij erkent in de bestreden beslissing echter dat er op dat moment nog geen ministerieel besluit voorlag waarin de snelheid op de A12 en de tijdelijke omgangsweg wordt beperkt tot respectievelijk 100 km/u en 70 km/u. De verzoekende partijen wijzen erop dat de VMM op 17 maart 2025 ongunstig adviseerde, net omdat dit ministerieel besluit ontbrak. De verwerende partij tracht hieraan te remediëren door als vergunningsvoorwaarde op te leggen dat de werken pas mogen starten van zodra het ministerieel besluit is afgeleverd. De verzoekende partijen menen echter dat die voorwaarde de exploitanten nog veel vrijheid laat en geen sluitende garantie vormt.

2.

De verwerende partij stelt dat het middel onontvankelijk is omdat het niet strekt tot de vrijwaring of bescherming van de belangen van de verzoekende partijen. Tot aan de inwerkingtreding van het ministerieel besluit verandert er niets aan de bestaande verkeerssituatie. De vergunningsvoorwaarde biedt de verzoekende partijen net de zekerheid dat er geen enkele verkeersbeweging gebeurt op de tijdelijke infrastructuur zonder dat de snelheidsbeperkingen vooraf juridisch zijn vastgelegd. Verder merkt de verwerende partij op dat er al een ministerieel besluit over de snelheidsbeperking is genomen. Dat bevat evenwel een materiële vergissing, die nog rechtgezet moet worden. Een vernietiging op grond van dit middel levert voor de verzoekende partijen geen voordeel op.

Ten gronde verwijst de verwerende partij naar de motieven van de bestreden beslissing. Daaruit blijkt volgens haar genoegzaam dat de voorwaarde enkel is vervuld bij de aflevering van een ministerieel besluit waarin de snelheden van 100 km/u op de A12 en 70 km/u op de

tijdelijke omleidingsweg worden vastgelegd. Het ministerieel besluit is inmiddels al genomen, weliswaar met een materiële vergissing die nog wordt rechtgezet.

3.
De eerste tussenkomende partij stelt dat de vergunningsvoorwaarde is opgelegd op uitdrukkelijke vraag van de VMM, die dit immers aanhaalde in haar ongunstig advies. De eerste tussenkomende partij ziet niet in waarom de vergunningsvoorwaarde onvoldoende gedetailleerd zou zijn. De werken kunnen immers pas starten als de bevoegde wegbeheerder het vereiste besluit heeft genomen en de in te voeren snelheidsregimes zijn uitdrukkelijk in de bestreden beslissing opgenomen.

4.
De tweede tussenkomende partij stelt dat de verzoekende partijen niet voldoen aan hun stelplicht, omdat ze niet concreet uiteenzetten waarom ze menen dat artikel 74 Omgevingsvergunningsdecreet is geschonden. Volgens haar is de vergunningsvoorwaarde voldoende nauwkeurig en sluit ze een discretionaire invulling door de vergunningsaanvrager uit. Het geheel van het administratief dossier en de totale inhoud van de bestreden beslissing bieden verdere duiding over de op te leggen snelheden. Zowel uit het VMM-advies als uit de bestreden beslissing blijkt dat de snelheid moet worden beperkt tot 100 km/u op de A12 en 70 km/u op de tijdelijke omleidingsweg. De vergunningsaanvrager heeft zelf voorgesteld om die voorwaarde op te nemen en expliciet bevestigd dat ze die zal respecteren.

5.
Verwijzend naar het project-MER stelt de derde tussenkomende partij dat het aspect ‘lucht’ zorgvuldig is onderzocht. Het bestuur anticipeert op de formele verankering van de snelheidsregimes door de voorwaarde op te leggen. Daarbij wordt ook uitdrukkelijk verwezen naar het advies van de VMM. Volgens de derde tussenkomende partij volgt er ondubbelzinnig uit de voorwaarde dat de werken pas mogen aanvangen zodra de snelheden van 100 km/u op de A12 en 70 km/u op de tijdelijke omleidingsweg in een ministerieel besluit zijn vastgelegd. Aangezien de bestreden beslissing expliciet verwijst naar de discipline ‘lucht’ in het MER, is ze ook afdoende gemotiveerd. Een beslissing die een essentieel milieurisico ondervangt door een concrete en uitvoerbare voorwaarde op te leggen, kan logischerwijze niet als onredelijk worden bestempeld.

6.
De verzoekende partijen stellen dat ze wonen binnen het studiegebied voor de discipline ‘lucht’ in het MER. De wijziging van de verkeersdoorstroming door het nieuwe complex zal in de

exploitatiefase een negatief effect geven voor de parameter NO_2 . Ze stellen dus wel degelijk belang te hebben bij de correcte naleving van de snelheidsbeperkingen, die worden aanbevolen voor het milderen van die negatieve effecten. Ze menen ook dat ze voldoende hebben aangetoond waarom de snelheidsbeperkingen niet voldoende precies zijn omschreven in de bestreden beslissing. Ten gronde stellen ze dat de verwijzingen naar de overwegingen in de bestreden beslissing en het VMM-advies er niet aan verhelpen dat de voorwaarde niet sluitend is gemotiveerd. Ze wijzen erop dat er nog steeds geen ministerieel besluit wordt voorgelegd.

Beoordeling door de Raad

1. Ontwikkelde wettigheidskritiek

De verzoekende partijen bekritiseren in essentie de twaalfde stedenbouwkundige voorwaarde. Volgens hen is de voorwaarde niet voldoende precies en gedetailleerd om negatieve gevolgen van het project voor de luchtkwaliteit te voorkomen.

2. Ontvankelijkheid van het middel

2.1

De verwerende partij argumenteert dat de verzoekende partijen geen belang hebben bij het middel.

Een verzoekende partij heeft belang bij een middel indien de aangevoerde onwettigheid haar heeft benadeeld of indien een vernietiging op grond van de aangevoerde schending haar een voordeel kan opleveren (artikel 35 DBRC-decreet). Tenzij de norm de openbare orde aanbelangt, moet de verzoekende partij minstens aannemelijk maken dat haar belangen worden geschaad door de schending van deze norm. Het is niet omdat een aangevoerde schending een onwettigheid uitmaakt die kan leiden tot een vernietiging, dat een verzoekende partij er ook door wordt benadeeld.

In dit middel wijzen de verzoekende partijen erop dat het project-MER als milderende maatregel een snelheidsbeperking voorstelt op de A12 en de tijdelijke omleidingsweg. Ze klagen aan dat de opgelegde vergunningsvoorwaarde niet afdoende precies en gedetailleerd is om die snelheidsbeperking, en dus het milderend effect op de luchtkwaliteit, te garanderen. Aangezien ze in de nabijheid van het project wonen, maken ze voldoende aannemelijk dat ze door deze schending in hun belangen kunnen worden geschaad. De exceptie wordt verworpen.

2.2

De verwerende partij en de tweede tussenkomende partij verwijten de verzoekende partijen dat ze niet voldoen aan hun stelplicht. Dit argument raakt echter aan de beoordeling van het middel ten gronde, waardoor de excepties moeten worden verworpen.

3. Concrete beoordeling

3.1

De bevoegde overheid kan voorwaarden verbinden aan een vergunning (artikel 71 en 74 Omgevingsvergunningsdecreet). Die voorwaarden moeten voldoende precies zijn, in redelijke verhouding staan tot de vergunde stedenbouwkundige handelingen en door enig toedoen van de aanvrager kunnen worden verwezenlijkt. Voorwaarden mogen er evenmin toe leiden dat er een bijkomende beoordeling door de overheid nodig is voor de uitvoering van de vergunde (stedenbouwkundige) handelingen.

3.2

In het project-MER wordt een negatief effect vastgesteld in de disciplines ‘geluid’, ‘lucht’ en ‘mens-gezondheid’. Daarvoor wordt een milderende maatregel voorgesteld:

> “***8.4 Milderende maatregelen en aanbevelingen***
>
> ***8.4.1 Exploitatiefase***
>
> De milieueffecten van het project zijn in de exploitatiefase voor quasi alle effectgroepen (sterk) positief, niet significant of maximaal beperkt negatief (-1), en geven geen aanleiding tot dwingende milderende maatregelen. Te milderen negatieve effecten komen enkel voor in disciplines lucht, geluid en gezondheid op volgende plaatsen:
>
> • Binnen het mesostudiegebied: t.h.v. de bewoning rond het noordelijk deel van de A12;
>
> • Buiten het mesostudiegebied: langs de as Nieuwelaan (Brussegem)-Kardinaal Sterckxlaan (Meise).
>
> De negatieve lucht- en geluidseffecten rond de A12 worden niet veroorzaakt door de herinrichting van het aansluitingscomplex zelf, maar door de verwachte verkeerstoename en door de verhoging van de toegelaten snelheid van 90 naar 120 km/u. Deze effecten zouden enigszins gemilderd kunnen worden door afscherming; het ontwerp voorziet ten andere plaatselijk zichtschermen en bermen. Maar het effect van deze afscherming zal normaliter onvoldoende zijn om de NO2-bijdrage voldoende te laten dalen.

Een voor de hand liggende maatregel, die een positief effect heeft op een veel ruimer gebied, is het (terug) verlagen van de toegelaten snelheid op de A12. Een beperking van de snelheid tot 100 km/u werd doorgerekend in het lucht- en geluidsmodel, en blijkt voor NO2 een afdoende milderend effect te hebben."

In haar ongunstig advies van 14 maart 2025 stelt de VMM het volgende:

"Het voorgenomen project voorzag een toename van de snelheid op de A12 van 90 naar 120 km/u. Vermits er negatieve effecten in het MER beoordeeld werden, werd een snelheid van 100 km/u als milderende maatregel onderzocht. De VMM vraagt om de snelheid van 100 km/u te verankeren via een ministerieel besluit. Op de tijdelijke omleidingsweg wordt uitgegaan van een snelheid van 70 km/u. Deze snelheid wordt niet verankerd via een ministerieel besluit zodat er geen garanties zijn dat deze snelheid opgelegd zal worden Ook deze voorziene snelheid vraagt de VMM te verankeren in een ministerieel besluit.
[…]
De Vlaamse Milieumaatschappij (VMM) geeft voor lucht een **ongunstig advies vermits een ministerieel besluit van de minister van mobiliteit over de snelheid op de A12 en de tijdelijke omleidingsweg ontbreekt.**"

De bestreden beslissing luidt bij de beoordeling van het aspect "lucht" als volgt:

"**<u>Lucht</u>**
Er werd bij deze aanvraag een stofbeheersplan en monitoringsplan toegevoegd, maar een ministerieel besluit waarin de snelheid op de A12 en de tijdelijke omleidingsweg wordt vastgelegd, ontbreekt.
Het project voorzag oorspronkelijk een verhoging van de snelheid op de A12 van 90 naar 120 km/u. Omdat het project-MER negatieve effecten vaststelde, werd een beperking tot 100 km/u onderzocht als milderende maatregel. In het advies van VMM Lucht van 17 maart 2025 wordt gevraagd om deze snelheidsbeperking vast te leggen via een ministerieel besluit. Voor de tijdelijke omleidingsweg wordt een snelheid van 70 km/u vooropgesteld. Aangezien deze snelheden momenteel nog niet zijn verankerd in een ministerieel besluit, bestaat er geen garantie dat ze effectief zullen worden toegepast. Daarom wordt in de vergunningsvoorwaarden opgenomen dat de werken pas mogen starten zodra het ministerieel besluit, waarin de snelheden op de A12 en de omleidingsweg worden vastgelegd, is afgeleverd. In de replieknota van 18 april 2025 liet de aanvrager weten dat het ministerieel besluit zal worden voorzien voor de aanvang van de werken."

De verwerende partij legt vervolgens als twaalfde stedenbouwkundige vergunningsvoorwaarde op:

> “De werken starten pas van zodra het ministerieel besluit, waarin de snelheden op de A12 en de omleidingsweg worden vastgelegd, is afgeleverd.”

3.3
Op basis van een volledige lezing van de bestreden beslissing kan er geen redelijke discussie bestaan over de concrete draagwijdte van de door de verzoekende partijen bestreden twaalfde stedenbouwkundige vergunningsvoorwaarde. De uitvoering van de vergunde werken mag niet worden aangevat vooraleer er een ministerieel besluit is genomen, waarin de snelheden op de A12 en de tijdelijke omleidingsweg worden vastgelegd. Uit de motieven van de bestreden beslissing blijkt afdoende duidelijk dat die maximumsnelheden bepaald worden op 100 km/u voor de A12 en 70 km/u voor de tijdelijke omleidingsweg. In tegenstelling tot wat de verzoekende partijen aanvoeren laat de vergunningsvoorwaarde de aanvrager geen vrijheid om de maximumsnelheden naar goeddunken zelf te bepalen. De verzoekende partijen zetten ook niet uiteen waarom de geboden garantie niet sluitend is.

Het middel wordt verworpen.

D. Vierde middel

Standpunt van de partijen

1.
De verzoekende partijen voeren de schending aan van:
- artikel 4.3.1, tweede lid, 1° en artikel 4.3.2, §1 DABM, in samenhang met richtlijn 2011/92/EU van 13 december 2011 betreffende de milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten (hierna: Project-MER-richtlijn);
- het zorgvuldigheidsbeginsel en de materiële motiveringsplicht als beginselen van behoorlijk bestuur.

Ze voeren aan dat er na het afronden van het project-MER nog grondige aanpassingen zijn gebeurd aan de plannen van de ingedeelde inrichtingen of activiteiten. Het gaat om de plannen ‘A12LON_Addendum C8_1’, ‘A12LON_Addendum C8_2’ en ‘A12LON_Addendum C8_bemaling’. Ze stellen dat deze plannen niet aan een nieuw openbaar onderzoek zijn onderworpen. Volgens de verzoekende partijen moest het project-MER ook de milieueffecten van deze activiteiten onderzoeken. Het MER maakt echter geen melding van de occasionele inzet van een zeefinstallatie en de tijdelijke opslag van 20.000 ton afvalstoffen. De verzoekende partijen betogen dan ook dat het MER onvolledig, niet actueel en niet representatief is. De verwerende partij had zorgvuldig moeten oordelen dat het MER niet

voldoet aan de inhoudelijke vereisten en dus onvoldoende informatie bevat om de gevolgen van het project voor de disciplines ‘lucht’ en ‘menselijke gezondheid’ te kunnen beoordelen.

2.
Volgens de verwerende partij hield PIV4 enkel een precisering van de aanvraag in en geen verruiming van het voorwerp. Van bij aanvang is immers een opslagplaats voor 20.000 ton afvalstoffen aangevraagd, waarbij ook de occasionele inzet van een zeefinstallatie was begrepen. Op vraag van OVAM werd in een aanvullend sloopopvolgingsplan verduidelijkt hoeveel meng- en betonpuin er ter plaatse zal worden opgeslagen en behandeld. Die hoeveelheid stemt overeen met de 20.000 ton die als een *worst case scenario* in de oorspronkelijke aanvraag was vermeld. In zijn beslissing van 22 april 2025 aanvaardt het Departement Omgeving de projectwijziging en besluit dat er geen nieuw openbaar onderzoek nodig is. Er is enkel een nieuw openbaar onderzoek nodig als de nieuwe stukken bepalend zijn voor een volledige en correcte inschatting van de nadelen en risico’s die aan het project zijn verbonden. Dat is dus niet het geval voor het aanvullend sloopopvolgingsplan, dat het voorwerp van de aanvraag niet wijzigt. De verwerende partij stelt ook dat de verzoekende partijen niet aantonen dat de plannen zijn aangepast.

3.
De eerste tussenkomende partij merkt op dat de verzoekende partijen de schending aanvoeren van artikel 2 en 3 Project-MER-richtlijn, maar niet toelichten op welke manier de bestreden beslissing die bepalingen schendt. Ze stellen dat het middel onontvankelijk is voor zover die schendingen worden aangevoerd.

Ten gronde benadrukt ze dat het de Raad niet toekomt om de inhoud van een goedgekeurd project-MER te onderzoeken op zijn wetenschappelijke en technische degelijkheid. De verzoekende partijen verkondigen volgens haar vooral hun eigen visie zonder de onregelmatigheid van de vergunningsbeslissing aan te tonen. De eerste tussenkomende partij haalt aan dat het advies van OVAM de aanleiding was om een nieuwe projectversie in te dienen en wijst erop dat ook het Departement Omgeving een nieuw openbaar onderzoek niet nodig achtte. Het bijkomende sloopopvolgingsplan doet ook niets meer dan de afbraak van het gebouw en bijgebouw ter hoogte van de Londerzeelsesteenweg 1A mee in rekening brengen. De aanpassing heeft dan ook geen invloed op de aangevraagde rubrieken, aangezien die aanvankelijk al vanuit een *worst case* benadering werden aangevraagd. Het vergunningsdossier is met inbegrip van de aangevraagde rubriek 2.2.2. h) in openbaar onderzoek voorgelegd. Ook de effecten van de tijdelijke opslag en het gebruik van de zeefinstallatie zijn volgens de eerste tussenkomende partij in het project-MER besproken.

Waar het project-MER de effecten bespreekt van de afbraakwerken in de aanlegfase, houdt dat vanzelfsprekend ook de gevolgen in van een eventuele tijdelijke stockage van dat afbraakmateriaal. Bovendien gaat men er in het project-MER nog van uit dat er op de site een breekinstallatie wordt ingezet. Die zou aanzienlijk meer hinder veroorzaken dan een zeefinstallatie. Het MER gaat dus uit van een *worst case* benadering.

4.
Volgens de tweede tussenkomende partij tonen de verzoekende partijen niet aan dat artikel 4.3.1, tweede lid, 1° en artikel 4.3.2, §1 DABM zijn geschonden. De verzoekende partijen doen immers niets meer dan zeggen dat het project-MER onvolledig is en dat de impact van het project niet deugdelijk is onderzocht, zonder daarbij op het concrete vergunningsdossier in te gaan. Ze maken niet aannemelijk dat er sprake is van een nadelig effect in de disciplines lucht en menselijke gezondheid. De verzoekende partijen voldoen volgens de tweede tussenkomende partij niet aan hun stelplicht en het middel is op dat punt onontvankelijk. Verder is het middel onontvankelijk voor zover erin de schending wordt opgeworpen van artikel 2 en 5 Project-MER-richtlijn. Die heeft immers geen rechtstreekse werking. Bovendien zetten de verzoekende partijen niet uiteen waarom ze deze richtlijn geschonden achten.

Ten gronde betwist de tweede tussenkomende partij dat er na het openbaar onderzoek nieuwe plannen aan het dossier zijn toegevoegd. Het dossier bevatte al van bij aanvang een sloopopvolgingsplan. Het bijkomend sloopopvolgingsplan werd na het advies van OVAM louter en alleen toegevoegd om te duiden dat ook de aanwezige bebouwing aan de Londerzeelsesteenweg 1A is inbegrepen in de sloopwerkzaamheden. De wijziging heeft geen enkele invloed op de aangevraagde rubriek 2.2.2.h). Die was immers altijd al gebaseerd op een *worst case* benadering. Het vergunningsdossier werd met inbegrip van deze rubriek voorgelegd in het openbaar onderzoek. OVAM adviseerde wel om rubriek 2.1.2.d) 1° op te nemen in plaats van rubriek 2.2.2.f).1°, aangezien er uiteindelijk geen breekinstallatie zou komen. Die rubriek is minder zwaar, zodat er nog steeds is uitgegaan van een *worst case scenario*. Verder stelt de tweede tussenkomende partij nog dat de tijdelijke opslag van afvalstoffen wel degelijk is opgenomen in de omschrijving van het project en de effecten hiervan in het MER worden besproken. Dit valt immers onder de effecten die zich tijdens de aanlegfase van de afbreekwerken kunnen manifesteren en aanleiding kunnen geven tot stofhinder. Het project-MER bevat hierover ook enkele aanbevelingen en milderende maatregelen. Door bovendien de effecten van de breekinstallatie mee in rekening te nemen, gebeurt er een overschatting van de effecten. De verwerende partij beschikte door deze *worst case* aanpak over alle nodige informatie om met kennis van zaken een zorgvuldige beoordeling te maken over de milieueffecten.

5.

De derde tussenkomende partij stelt dat de MER-aanpak zowel materieel als methodologisch volledig conform is. Het MER vermeldt duidelijk dat er in de aanlegfase een aantal zones in het projectgebied worden voorbehouden voor stockage. De toevoeging van een sloopopvolgingsplan gebeurde op vraag van OVAM en deze wijziging van de projectinhoud werd aanvaard zonder de organisatie van een nieuw openbaar onderzoek. OVAM stelde in haar advies ook duidelijk dat ze enkel aandachtspunten opsomde die geen impact hebben op het MER. Verder bevat de bestreden beslissing volgens de derde tussenkomende partij ook een gedetailleerde toetsing van de tijdelijke opslag van de afvalstoffen en materialen. Er wordt ook gesteld dat er geen gevaarlijke afvalstoffen mogen worden opgeslagen of verwerkt.

6.

De verzoekende partijen verduidelijken dat ze geen schending van de Project-MER-richtlijn op zichzelf aanvoeren en enkel de schending opwerpen van artikel 4.2.1, tweede lid, 1° en artikel 4.3.2, §1 DABM die in samenhang met en dus in het licht van die richtlijn moeten worden geïnterpreteerd.

De tweede tussenkomende partij bevestigt dat de aangehaalde plannen pas aan de aanvraag zijn toegevoegd op 4 december 2024, zodat de aanvraag bij aanvang geen sloopopvolgingsplan bevatte. Alle partijen bevestigen dat er daarna nog een aanvullend sloopvolgingsplan is toegevoegd. Uit de plannen ‘A12LON_Addendum C8_1’ en ‘A12LON_Addendum C8_2’ blijkt bovendien dat er tijdens de werf effectief sprake zal zijn van drie, en niet slechts twee zones voor grondstockage (zones met vermelding rubriek 2.2.2.h). De verzoekende partijen wijzen erop dat de aangehaalde passages uit het MER maar twee zones voor grondstockage vermelden. Het rapport vermeldt dat “de bewoners van de woningen die grenzen aan het bouwterrein in zekere mate stofhinder (kunnen) ondervinden”. Dat gaat dan over de verzoekende partijen. Die stellen dan ook dat er onterecht wordt beslist dat de effecten in de discipline ‘lucht’ beperkt zijn. Het staat volgens hen vast dat het project-MER niet representatief was voor de beoordeling van de disciplines ‘lucht’ en ‘menselijke gezondheid’. Die leemte kan noch door het goedkeuringsbesluit, noch door de bestreden beslissing zelf worden opgevangen.

Beoordeling door de Raad

1. Ontwikkelde wettigheidskritiek

De verzoekende partijen argumenteren dat de aanvraag in de loop van de bestuurlijke procedure nog is gewijzigd. De effecten van deze wijzigingen zijn niet onderzocht in het project-MER en niet onderworpen aan een openbaar onderzoek.

2. Ontvankelijkheid van het middel

2.1

Uit de uiteenzetting van de verzoekende partijen blijkt niet dat ze de schending hebben aangevoerd van artikel 2 en 3 Project-MER-richtlijn. Ze voeren enkel de schending aan van artikel 4.3.1, tweede lid, 1° en artikel 4.3.2, §1 DABM, die de omzetting hiervan in nationaal recht inhouden. Uit het middel blijkt afdoende dat de verzoekende partijen in het middel kritiek leveren op de inhoud van het project-MER en meer bepaald de gebrekkige beoordeling van de wijzigingen die zouden zijn aangebracht met PIV4. De verwerende partij en de tussenkomende partijen hebben het middel ook zo begrepen en hebben zich daarop verdedigd.

2.2

De tweede tussenkomende partij verwijt de verzoekende partijen ook dat ze niet voldoen aan hun stelplicht. Dit argument raakt echter aan de beoordeling van het middel ten gronde, waardoor de exceptie moet worden verworpen.

3. Relevante regelgeving

Zoals reeds werd vermeld bij de beoordeling van het eerste middel, beoogt milieueffectrapportage, in de besluitvorming over acties die aanzienlijke milieueffecten kunnen veroorzaken, aan het milieubelang en de veiligheid en de gezondheid van de mens een plaats toe te kennen die evenwaardig is aan de sociale, economische en andere maatschappelijke belangen (artikel 4.1.4, §1 DABM, zoals van toepassing op de bestreden beslissing). Volgens artikel 4.3.1, eerste lid DABM, zoals van toepassing op de bestreden beslissing, moeten bepaalde projecten aan een milieueffectrapportage worden onderworpen alvorens een vergunning kan worden verleend voor de vergunningsplichtige activiteit die het voorwerp uitmaakt van het project.

Op basis van artikel 4.3.8 DABM, zoals van toepassing op de bestreden beslissing, wordt over het project-MER een openbaar onderzoek gehouden. Na afsluiting van het openbaar

onderzoek (en na raadpleging van de adviesverlenende instanties) toetst het Team Omgevingseffecten het project-MER inhoudelijk, wat leidt tot de goedkeuring of afkeuring van het project-MER.

4. Relevante elementen uit het administratief dossier

4.1

Op vraag van de afdeling GOP van het Departement Omgeving dienen de eerste en tweede tussenkomende partij op 28 januari 2025 een aangepaste projectinhoud in (PIV3). Die wordt op 29 januari 2025 aanvaard.

Het milieutechnisch luik van de aanvraag omvat in deze versie voor de aanlegfase onder meer rubriek 2.2.2.h): opslag en mechanische behandeling van afvalstoffen, afkomstig van één specifiek bouw- en sloopwerf of wegenwerk, waarbij minstens 50% van de stoffen na behandeling nuttig wordt aangewend op de plaats van het ontstaan ervan, waarbij de inrichting niet langer dan één jaar in exploitatie zal zijn en waarbij de inrichting zich op maximaal 1.000 m van het wegenwerk bevindt of ter plaatse (op het perceel zelf of op een aangrenzend perceel) van de bouw- en sloopwerf. In het Omgevingsloket wordt een totale hoeveelheid van 20.000 ton aangegeven.

De aanvraag bevat de volgende plannen:

Bestandsnaam	Omschrijving	Grootte	Datum
A12LON_Addendum C8_1.pdf		1,4 MB	04.12.2024
A12LON_Addendum C8_2.pdf		809 kB	04.12.2024
A12LON_Addendum C8_bemaling.pdf		3 MB	04.12.2024

Ze bevat ook een sloopopvolgingsplan:

Bestandsnaam	Omschrijving	Grootte	Datum
A12LON_Addendum B30.pdf	sloopopvolgingsplan	9,1 MB	22.11.2024

De aanvraag bevat verder ook een project-MER van december 2024.

Deze projectversie is aan een openbaar onderzoek onderworpen van 6 februari 2025 (Londerzeel) of 7 februari 2025 (Meise) tot en met 7 maart 2025

4.2

Op 20 maart 2025 verleent de OVAM een gunstig advies over de aanvraag. In het advies wordt evenwel vermeld:

> "*Opslag en zeven van 20.000 ton afvalstoffen (meng- en betonpuin), afkomstig van één specifieke bouw- en sloopwerf of wegenwerk, waarbij minstens 50% van de stoffen na behandeling nuttig wordt aangewend op de plaats van het ontstaan ervan, waarbij de inrichting niet langer dan één jaar in exploitatie zal zijn en waarbij de inrichting zich op maximaal 1.000 m van het wegenwerk bevindt of ter plaatse*
>
> Het meng- en betonpuin ontstaat uit de sloop- en wegeniswerken in de werfzone A12 Londerzeel Zuid. Het betreft de bestaande wegenis en infrastructuur.
>
> Het vrijgekomen beton is bestemd voor onmiddellijke afvoer en wordt verwerkt op een bestaande breekcentrale nabij de werf.
>
> Steenslagpuin wordt ter plaatse hergebruikt voor de werfpistes en werkplatformen, wat ook de hoeveelheid van 20.000 ton puin verklaart die maximaal één jaar op het terrein gestockeerd wordt.
>
> Er wordt geen breekinstallatie voorzien op de werf zelf daar het puin richting een bestaande betoncentrale met breekinstallatie zal worden gebracht om dit nadien opnieuw te hergebruiken.
>
> Bij de aanvraag is wel de occasionele inzet van een zeefinstallatie, met een vermogen van 375 kW, inbegrepen.
>
> Op basis van de aangevraagde rubriek (2.2.2.h)) mag de inrichting voor deze activiteit sowieso niet langer dan één jaar in exploitatie zijn. De OVAM neemt dit op als aandachtspunt.
>
> Het sloopopvolgingsplan werd door de exploitant aangeleverd. In het huidige sloopopvolgingsplan werd geen bebouwing opgenomen, terwijl bij contact met de exploitant wel sprake was van verwijdering van bebouwing. De OVAM wenst hierbij op te merken dat de verwijdering van de bebouwing dient opgenomen te worden in het sloopopvolgingsplan, en dat indien nodig, de totale hoeveelheid meng- en betonpuin die ter plaatse zal worden opgeslagen en behandeld moet worden aangepast. Dit wordt opgenomen als aandachtspunt.
>
> De activiteit draagt bij aan het sluiten van de materiaalkringlopen. De OVAM gaat akkoord om de activiteit in de vergunning op te nemen."

4.3

Op 4 april 2025 keurt het Team Omgevingseffecten het project-MER goed. Het Team vermeldt dat ze de OVAM om advies heeft verzocht, en dat er is geadviseerd: “aandachtspunten voor de vergunning - geen impact op het MER”.

4.4

Op 18 april 2025 dienen de eerste en tweede tussenkomende partij een aangepaste projectinhoud in (PIV4). De toelichting hierbij luidt als volgt:

> “OVAM merkt in hun advies op dat de sloop van de bebouwing in het sloopopvolgingsplan moet worden opgenomen.
>
> De omgevingsvergunningsaanvrager voegt een aanvullend sloopopvolgingsplan toe door een nieuwe versie aan te maken van de projectinhoud. Hierin worden de te slopen gebouwen SLOOP 1 en 2 besproken. Deze nieuwe PIV komt tegemoet aan het advies van de OVAM en brengt geen kennelijke schending van rechten van derden met zich mee (OVD cf art. 30).”

Uit de vergelijking van PIV3 en PIV4 op het Omgevingsloket blijkt dat enkel één nieuw document werd toegevoegd, met name het sloopopvolgingsplan ‘A12LON_Addendum B30-gebouwen’.

	Bestandsnaam	Omschrijving	Grootte	Datum
☐	A12LON_ADDENDUM B30 - gebouwen.pdf	sloopopvolgingsplan	2,9 MB	18.04.2025
☐	A12LON_Addendum B30.pdf	sloopopvolgingsplan	9,1 MB	22.11.2024

Deze projectversie wordt op 22 april 2025 aanvaard door de gewestelijke omgevingsambtenaar, die hierover stelt:

> “De wijziging komt tegemoet aan een uitgebracht advies en doet geen afbreuk aan de bescherming van de mens of het milieu of de goede ruimtelijke ordening. De wijziging brengt tevens geen schending van de rechten van derden met zich mee. Derhalve is er conform artikel 64 van het decreet betreffende de Omgevingsvergunning geen nieuw openbaar onderzoek nodig.
> Hierbij beslis ik tot het aanvaarden van de nieuwe versie.”

4.5

In de bestreden beslissing beoordeelt de verwerende partij de gevraagde vergunning voor rubriek 2.2.2.h) als volgt:

"*Tijdelijke inrichting voor opslag en behandeling van bouw- en sloopafval*

Het meng- en betonpuin ontstaat uit de sloop- en wegeniswerken in de werfzone A12 Londerzeel Zuid Deze sloopwerken betreffen de bestaande wegenis en infrastructuur, waarvoor door de exploitant een sloopopvolgingsplan werd aangeleverd. Het vrijgekomen beton is bestemd voor onmiddellijke afvoer en wordt verwerkt op een bestaande breekcentrale nabij de werf. Steenslagpuin wordt ter plaatse hergebruikt voor de werfpistes en werkplatformen, wat ook de hoeveelheid van 20 000 ton puin verklaart die maximaal één jaar op het terrein gestockeerd wordt.

Er wordt geen breekinstallatie voorzien op de werf zelf daar het puin richting een bestaande betoncentrale met breekinstallatie zal worden gebracht om dit nadien opnieuw te hergebruiken. Bij de aanvraag is wel de occasionele inzet van een zeefinstallatie, met een vermogen van 375 kW, inbegrepen.

Gezien de inrichting volgens rubriek 2.2.2.h) voor de opslag en behandeling van meng- en betonpuin met langer dan één jaar in exploitatie mag zijn moet binnen de termijn van één jaar zowel de behandeling als de afvoer volledig afgerond zijn Dit wordt als aandachtspunt meegegeven

De activiteit draagt bij aan het sluiten van de materiaalkringlopen."

5. Concrete beoordeling

5.1

In het licht van het hierboven geschetste projectverloop overtuigen de verzoekende partijen niet dat er met PIV4 aangepaste plannen aan het aanvraagdossier zijn toegevoegd of substantiële wijzigingen aan de aanvraag zijn aangebracht. De plannen 'A12LON_Addendum C8_1', 'A12LON_Addendum C8_2' en 'A12LON_Addendum C8_bemaling' in de finale en vergunde PIV4 zijn immers deze die reeds waren ingediend op 4 december 2024 met PIV1. Anders dan de verzoekende partijen menen, maakten deze plannen dus wel degelijk deel uit van projectversie PIV3 waarover het openbaar onderzoek is gehouden en waarover zij dus hun bezwaren konden indienen. PIV3 bevatte ook het project-MER dat aan hetzelfde openbaar onderzoek werd onderworpen. Van bij aanvang waren dus de zones voor grondstockage ingetekend op de plannen, die op die manier ook tijdens het openbaar onderzoek kenbaar zijn gemaakt.

Dit onderdeel van het middel mist dus feitelijke grondslag.

5.2

Verder stellen de verzoekende partijen dat het project-MER geen beoordeling bevat van de effecten van de occasionele inzet van een zeefinstallatie en de tijdelijk opslag van 20.000 ton afvalstoffen.

In de eerste plaats merkt de Raad op dat uit PIV3, waarover zoals gezegd het openbaar onderzoek is gehouden, blijkt dat een mobiele zeefinstallatie met een vermogen van 375 kW zal worden ingezet in het kader van rubriek 2.2.2.h).

toestel	vermogen / inhoud	indelingsrubriek	nummer op uitvoeringsplan
Mobiele zeefinstallatie	375 kW	2.2.2.h)	2.2.2.h)

Dezelfde mobiele zeefinstallatie maakt deel uit van de finale en vergunde PIV4.

Daarnaast blijkt het project-MER in het 'Ingreep-effect-schema' dat een overzicht geeft van de effecten die redelijkerwijs kunnen worden verwacht van het project tijdens de aanleg- en de exploitatiefase, het "Tijdelijk ruimtebeslag (werfzones, opslag van grond en afbraakmateriaal)" te vermelden (p 46). Verder vermeldt het project-MER ook (p 136):

> "**5.2.3.2 Effecten in de aanlegfase**
>
> De afbraak-, graaf- en andere aanlegwerken kunnen aanleiding geven tot stofhinder. Deze zullen zich evenwel beperken tot het projectgebied zelf en zijn directe omgeving. Er worden 2 zones voor grondstockage voorzien op de plaats van de latere bufferbekkens (aan de westzijde tussen het nieuw tracé van de Kerkhofstraat en de tramsleuf en aan de oostzijde tussen de afrit vanuit Brussel en de nieuwe verbindingsweg tussen Londerzeelsesteenweg en Patatestraat). De bewoners van de woningen die grenzen aan het bouwterrein kunnen in zekere mate stofhinder ondervinden, maar dit blijft normaliter beperkt omdat de grondstocks op ruime afstand van bewoning gelegen zijn (de meest kritische woning is Patatestraat 83, ten zuiden van de oostelijke grondstock).
>
> […]
>
> Vervoer van grond en afbraakmateriaal kan ook enige stofhinder veroorzaken langs de aanvoerroutes. De aan- en afvoer zal maximaal via de A12 zelf gebeuren. Tijdens het grootste deel van de werken wordt het verkeer van de A12 afgewikkeld via de tijdelijke omleidingsweg (zie §2.2.3), die minder capaciteit heeft dan de huidige autoweg (2x2 i.p.v. 2x3 rijstroken). Hierdoor zou normaliter meer congestie en dus hogere emissies per voertuigkilometer verwacht worden, maar daar staat tegenover dat er minder verkeer zal rijden op de A12 (cfr. omleidingsroutes), er geen of veel minder filevorming aan verkeerslichten meer zal zijn (enkel noch rechts in/rechts uitaansluitingen), en dat de snelheid verlaagd wordt tot 70 km/u."

De verzoekende partijen bekritiseren deze passages uit het project-MER niet in hun verzoekschrift. Daar stellen ze niets meer dan dat de effecten van de occasionele inzet van een zeefinstallatie en de tijdelijk opslag van 20.000 ton afvalstoffen niet in het project-MER worden besproken. Welke milieueffecten daar uit kunnen voortvloeien en die niet zijn onderzocht in het project-MER, duiden ze niet, waardoor ze niet voldoen aan hun stelplicht.

Pas in hun wederantwoordnota gaan ze inhoudelijk in op het project-MER. Ze bekritiseren daar voor het eerst de overweging dat de bewoners van de woningen die grenzen aan het bouwterrein in zekere mate stofhinder kunnen ondervinden, maar dat dit normaliter beperkt blijft omdat de grondstocks op ruime afstand van bewoning gelegen zijn. Nog los van het feit dat ze dit argument niet verder concreet duiden, stelt de Raad vast dat de verzoekende partijen hiermee een nieuwe wending geven aan hun middel. Om ontvankelijk te zijn moet een middel(onderdeel) overeenkomstig artikel 15, 4° Procedurebesluit in het verzoekschrift tot vernietiging worden ontwikkeld, behalve wanneer de grondslag ervan pas later aan het licht is kunnen komen of wanneer het de openbare orde raakt. De verzoekende partijen maken niet aannemelijk dat de grondslag voor deze uitbreiding pas later aan het licht is gekomen of de openbare orde raakt.

5.3
Ten slotte uiten de verzoekende partijen nog kritiek op het in PIV4 toegevoegde sloopopvolgingsplan voor de woning en het bijgebouw aan de Londerzeelsesteenweg 1A. Zoals blijkt uit de relevante elementen uit het administratief dossier, is het sloopopvolgingsplan voor de overige sloop- en afbraakwerken aan de A12 zelf hetzelfde gebleven.

Er is geen betwisting dat het sloopopvolgingsplan voor de woning en het bijgebouw werd toegevoegd op basis van het advies van de OVAM. Uit de goedkeuringsbeslissing van het project-MER blijkt dat de OVAM geen opmerkingen had bij het project-MER zelf. Daaruit kan worden afgeleid dat de OVAM van oordeel is dat de milieueffecten van de sloop van de woning en het bijgebouw afdoende werden onderzocht in het project-MER. De verzoekende partijen leveren hier geen kritiek op, waardoor ze niet aantonen dat de milieueffecten van de sloop van de woning en het bijgebouw onvoldoende werden onderzocht in het project-MER.

5.4
Het middel wordt verworpen.

E. Vijfde middel

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partijen voeren de schending aan van:

- artikel 4.3.1, tweede lid, 1° en artikel 4.3.2, §1 DABM, in samenhang met de Project-MER-richtlijn;
- het zorgvuldigheidsbeginsel en de materiële motiveringsplicht als beginselen van behoorlijk bestuur.

Ze wijzen erop dat de bestreden beslissing bevestigt dat het aangevraagde project is gelegen op ongeveer 3.250 m van het habitatrichtlijngebied 'Bossen van het Zuidoosten van de Zandleemstreek'. De bestreden beslissing bevestigt echter ook dat er geen passende beoordeling is opgemaakt voor het project. Het is volgens de verzoekende partijen echter niet op grond van objectieve gegevens absoluut uitgesloten dat het project significante gevolgen kan hebben voor het gebied. In het project-MER wordt niet onderbouwd hoe er kan worden besloten dat er geen betekenisvolle aantasting van instandhoudingsdoelstellingen kan zijn op basis van de gegevens met betrekking tot het projectvoornemen en de ruime afstand tot het habitatrichtlijngebied. Aan de specifieke kenmerken van dit gebied wordt ook geen aandacht besteed bij de beoordeling van de effecten van het nieuwe complex op 'biotoopinname', 'verdroging tijdens de bemalingswerken' en 'stikstofdepositie'. Nochtans heeft het gebied een KDW van 15, hetgeen betekent dat het "zeer gevoelig" is voor stikstof. De verzoekende partijen wijzen erop dat deze SBZ bijzonder is door het voorkomen van het zeldzame habitattype pimpelnelgras, belangrijke populaties van de kamsalamander en de grootste populatie van het met uitsterven bedreigd kruipend moerasscherm, waarvoor specifieke instandhoudingsdoelstellingen zijn geformuleerd. De impact van (bijkomende) stikstofdeposities hierop is niet onderzocht in het MER. Dat vermeldt dat een invloed op een habitatgebied niet significant is als de resulterende stikstofdepositie kleiner is dan 1% van de laagste kritische drempelwaarde. Er worden in het project-MER dan ook geen concrete effectscores toegekend en er wordt enkel getoetst aan de grenswaarden +1% en +10% qua immissiebijdrage en aan 80% van de GAW qua absolute immissie.

2.

De verwerende partij stelt dat de ingeroepen onwettigheid geen verband houdt met het belang dat de verzoekende partijen doen gelden bij hun beroep. Ze maken niet aannemelijk dat ze persoonlijk en rechtstreeks worden geraakt door het gebrek aan een passende beoordeling.

De verwerende partij benadrukt dat de verzoekende partijen niet beschikken over een *actio popularis* om op te treden voor het algemeen belang.

Ten gronde wijst de verwerende partij erop dat het project-MER ondubbelzinnig besluit dat er geen passende beoordeling nodig is. Het project kan volgens de deskundigen geen betekenisvolle aantasting veroorzaken van de instandhoudingsdoelstellingen van het gebied, gelet op de ruime afstand. Dit geldt zowel voor directe als indirecte effecten, waaronder ook eventuele stikstofdepositie. Ook het Agentschap voor Natuur en Bos stelt in zijn advies van 3 april 2025 dat een passende beoordeling niet vereist is. In de bestreden beslissing onderschrijft de verwerende partij het advies en stelt ze gemotiveerd dat een passende beoordeling niet noodzakelijk is. Daarnaast bevat de bestreden beslissing een afzonderlijke rubriek 'Stikstof'. Ook daar wordt uiteengezet waarom een individuele passende beoordeling niet noodzakelijk is. Na het arrest met nummer 263.636 van de Raad van State is men nog overgegaan tot een controleberekening en daaruit is gebleken dat de impactscore effectief onder de 1% drempel blijft. Tot slot bevat de bestreden beslissing een beoordeling van de bezwaren die tijdens het openbaar onderzoek zijn geformuleerd over dit onderwerp. In het licht van die gegevens beperken de verzoekende partijen zich tot de loutere stelling dat het habitatrichtlijngebied 'Bossen van het zuidoosten en de Zandleemstreek' een kritische depositowaarde kent van 15, dat het gebied bijgevolg zeer gevoelig is en dat er zeldzame habitattypes voorkomen waarvoor specifieke instandhoudingsdoelstellingen werden vastgelegd. Ze zeggen ook dat de effecten van een bijkomende stikstofdepositie eenvoudigweg niet zouden zijn onderzocht. Ze tonen echter niet aan dat de beoordeling in het project-MER, het advies van het Agentschap voor Natuur en Bos en de bestreden beslissing foutief, onzorgvuldig of kennelijk onredelijk is. Ze maken dan ook niet aannemelijk dat de effecten van de aanvraag op het habitatrichtlijngebied onvoldoende onderzocht zijn.

3.
De eerste tussenkomende partij stelt dat de verzoekende partijen opportuniteitskritiek uiten. Bij hun kritiek dat de stikstofdepositie niet zou zijn onderzocht op basis van de huidige KDW van het habitatrichtlijngebied, negeren ze dat er een controleberekening is gebeurd met de bijgestelde KDW. De werkwijze in het MER is goedgekeurd door het Team Omgevingseffecten en ook het Agentschap voor Natuur en Bos heeft bevestigd dat er geen passende beoordeling nodig is. Dit advies wordt door de partijen niet betrokken in hun betoog. De eerste tussenkomende partij wijst ook nog op haar nota van 18 april 2025, waarin ze een en ander verduidelijkt. De verzoekende partijen slagen er volgens haar niet in om aan te tonen dat er een risico is op een betekenisvolle aantasting van de instandhoudingsdoelstellingen van de SBZ, zodat er een passende beoordeling moest worden opgemaakt.

4.

De tweede tussenkomende partij stelt dat het middel onontvankelijk is voor zover de schending wordt opgeworpen van artikel 6 van de Habitatrichtlijn. Die heeft immers geen directe werking en de verzoekende partijen tonen ook niet dat de bepaling foutief is omgezet in artikel 36*ter*, §3 en 4 Natuurdecreet. Ze stelt ook dat de verzoekende partijen niet voldoen aan hun stelplicht omdat ze niet uiteenzetten welke instandhoudingsdoelstellingen door het project zouden zijn bedreigd. Ze maken niet aannemelijk welke impact er kan worden verwacht op de habitattypes en diersoorten die ze noemen. Ook het habitat-besluit wordt niet bij hun betoog betrokken.

Ten gronde wijst de tweede tussenkomende partij op de update van 4 juli 2025 in de impactscoretool, de depositietrendtool en IMPACT. Daardoor moest tijdens de vergunningsprocedure de impactscore opnieuw worden berekend. Er is bijkomend studiewerk verricht en een nieuwe stikstofnota neergelegd, waarin uitdrukkelijk gewag wordt gemaakt van het nabijgelegen VEN-gebied en het dichtstbijzijnde habitatrichtlijngebied. In de nota wordt aangetoond dat er op een afstand van 300 m geen overschrijding optreedt. Voor het habitatrichtlijngebied blijkt er geen overschrijding, zelfs wanneer er wordt gerekend met een KDW van 6 kg N/ha/jaar. De tweede tussenkomende partij citeert uit de nota, waaruit volgens haar blijkt dat er rekening is gehouden met de specifieke kenmerken van de SBZ, maar de concrete impact op basis van de nieuwe KDW's verwaarloosbaar blijkt te zijn. De GOVC heeft deze nieuwe nota beoordeeld en bevestigd dat er geen passende beoordeling nodig is. De verzoekende partijen maken dan ook niet aannemelijk dat de impact van de stikstofdeposities op de dichtstbijzijnde SBZ onvoldoende is onderzocht. De tweede tussenkomende partij herhaalt dat de verzoekende partijen de instandhoudingsdoelstellingen niet concreet betrekken in hun argumentatie. Nu de stikstofimpact concreet is onderzocht en gevalideerd, valt ook niet in te zien welke bijkomende impact de verzoekende partijen nog verwachten.

5.

De derde tussenkomende partij wijst erop dat uit het project-MER blijkt dat er geen significante effecten te verwachten zijn gelet op de afstand tot het habitatrichtlijngebied en de aard en omvang van het project. Enkel in een smalle strook langs de A12 wordt er een toename van meer dan 1% stikstofdepositie verwacht. De aanvraag kan dus geen betekenisvolle aantasting van instandhoudingsdoelstellingen veroorzaken in het habitatrichtlijngebied. De verzoekende partijen maken dat ook niet aannemelijk door enkele beschermde habitats en soorten op te sommen. Ze voldoen hiermee niet aan hun stelplicht. Verder wijst de derde tussenkomende partij op het advies van het Agentschap voor Natuur en Bos en de beoordeling in de bestreden

beslissing. In al die documenten wordt er consequent geconcludeerd dat er geen passende beoordeling nodig is.

6.
De verzoekende partijen benadrukken dat ze geen schending van de Habitatrichtlijn op zichzelf aanvoeren, maar wel opwerpen dat hier rekening mee moet worden gehouden bij de beoordeling van de schending van artikel 36*ter* Natuurdecreet. Verder argumenteren ze dat ze wel hebben voldaan aan hun stelplicht. Ze kunnen immers niet zelf een passende beoordeling uitvoeren en kunnen dus niet meer uiteenzetten dan ze in hun verzoekschrift hebben gedaan. Tot slot stellen ze dat ze een vanzelfsprekend belang hebben bij het behoud van de beschermde natuur in hun leefomgeving. In het verzoekschrift hebben ze uiteengezet dat ze door het project een aantasting van hun woon- en leefklimaat vrezen. Bovendien moet artikel 35, derde lid, 1° DBRC-decreet conform het Unierecht worden uitgelegd. Het Hof van Justitie oordeelde al dat de nuttige werking van de Habitatrichtlijn en het doel ervan vereisen dat particulieren zich daar in rechte op kunnen beroepen.

Ten gronde stellen de verzoekende partijen dat het project-MER en het advies van het Agentschap voor Natuur en Bos enkel en alleen uitgaan van de ruime afstand tot het habitatrichtlijngebied. Er blijkt geen concrete inhoudelijke toetsing aan de instandhoudingsdoelstellingen. De impact van het project op het nabijgelegen habitatrichtlijngebied is niet nagegaan.

Beoordeling door de Raad

<u>1. Ontwikkelde wettigheidskritiek</u>
De verzoekende partijen voeren in dit middel aan dat er ten onrechte geen passende beoordeling is opgemaakt. Het project-MER bevat volgens hen geen afdoende onderzoek van de effecten van het project op het habitatrichtlijngebied ‘Bossen van het zuidoosten van de Zandleemstreek’ op 3.250 m van het projectgebied.

<u>2. Ontvankelijkheid van het middel</u>

2.1
Uit de uiteenzetting van de verzoekende partijen blijkt niet dat ze de schending hebben aangevoerd van artikel 6 Habitatrichtlijn, dat is omgezet in artikel 36*ter* van het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu (hierna: Natuurdecreet).

Uit het middel blijkt afdoende dat de verzoekende partijen in het middel kritiek leveren op de inhoud van het project-MER en meer bepaald het gebrek aan passende beoordeling.

De exceptie wordt verworpen.

2.2
De verwerende partij betwist het belang van de verzoekende partijen bij het middel, dat zich niet zou onderscheiden van het algemeen belang.

Artikel 35, derde lid DBRC-decreet bepaalt dat een middel alleen aanleiding tot een vernietiging kan geven als de verzoekende partij wordt benadeeld door de ingeroepen onwettigheid en moet in overeenstemming met het Unierecht worden uitgelegd (GwH 5 juli 2018, nr. 87/2018, B.29.5). Nu het middel betrekking heeft op artikel 36*ter*, §3 Natuurdecreet, dat de implementatie vormt van artikel 6, lid 3 Habitatrichtlijn, dient rekening te worden gehouden met de rechtspraak van het Hof van Justitie over toegang tot de rechter in milieuaangelegenheden (mededeling van de Europese Commissie van 28 april 2017 betreffende toegang tot de rechter in milieuaangelegenheden, C(2017)2616, Pb.C, nr. 275 van 18 augustus 2017). Meer bepaald oordeelde het Hof van Justitie met betrekking tot artikel 6, lid 3 Habitatrichtlijn, dat de nuttige werking van de Habitatrichtlijn en het doel ervan vereisen dat particulieren zich in rechte daarop kunnen beroepen en dat de nationale rechterlijke instanties deze richtlijn in aanmerking kunnen nemen als element van het Unierecht teneinde na te gaan of de nationale autoriteit die een vergunning heeft afgegeven voor een plan of een project, de krachtens artikel 6, lid 3 van die richtlijn op haar rustende verplichtingen is nagekomen en dus binnen de grenzen van de beoordelingsmarge is gebleven die deze bepaling de bevoegde nationale autoriteiten laat (HvJ 8 november 2016, nr. C243/15, Lesoochranárske zoskupenie VLK, § 44). De exceptie wordt verworpen.

2.3
De eerste tussenkomende partij stelt dat de verzoekende partijen louter opportuniteitskritiek uiten. De tweede tussenkomende partij verwijt de verzoekende partijen ook dat ze niet voldoen aan hun stelplicht. Deze argumenten raken echter aan de beoordeling van het middel ten gronde, waardoor de excepties moeten worden verworpen.

3. Relevante regelgeving
Uit artikel 36*ter* Natuurdecreet, dat de omzetting naar intern recht vormt van artikel 6, lid 3 Habitatrichtlijn, volgt dat een vergunningsplichtige activiteit die, afzonderlijk of in combinatie met één of meerdere bestaande of voorgestelde activiteiten, een betekenisvolle aantasting

van de natuurlijke kenmerken van een speciale beschermingszone (hierna: SBZ) kan veroorzaken, zonder dat die vergunningsplichtige activiteit direct verband houdt met of nodig is voor het beheer van een gebied in de SBZ in kwestie, dient te worden onderworpen aan een 'passende beoordeling' wat de betekenisvolle effecten voor de SBZ betreft. Het behoort in dat geval tot de taak van de aanvrager om een 'passende beoordeling' bij de vergunningsaanvraag te voegen.

De verwerende partij mag vervolgens de activiteit slechts vergunnen indien ze de wetenschappelijke zekerheid heeft dat de uitvoering van de activiteit geen betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken van de betrokken SBZ kan veroorzaken, overeenkomstig artikel 36*ter*, §4 Natuurdecreet.

Artikel 2, 30° Natuurdecreet definieert een 'betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken van een speciale beschermingszone' als volgt:

> "een aantasting die meetbare en aantoonbare gevolgen heeft voor de natuurlijke kenmerken van een speciale beschermingszone, in de mate er meetbare en aantoonbare gevolgen zijn voor de staat van instandhouding van de soort(en) of de habitat(s) waarvoor de betreffende speciale beschermingszone is aangewezen of voor de staat van instandhouding van de soort(en) vermeld in bijlage III van dit decreet voor zover voorkomend in de betreffende speciale beschermingszone".

Het behoort tot de stelplicht van een verzoekende partij die de schending inroept van artikel 36*ter* Natuurdecreet, om voldoende concrete gegevens aan te brengen waaruit blijkt dat onvoldoende rekening is gehouden met de instandhoudingsdoelstellingen voor de betrokken SBZ en dat daardoor een betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken van deze zone kan worden veroorzaakt. Ze moet daarbij voldoende precies aangeven welke natuurwaarden een betekenisvolle aantasting zouden kunnen ondervinden.

4. Relevante elementen uit het administratief dossier

4.1
In het project-MER wordt het volgende gesteld over de noodzaak om een passende beoordeling op te maken:

> "**6.3 Biodiversiteit**
> **6.3.1 Methodologie**

Volgende effectgroepen zullen behandeld worden:

- Ecotoopwijziging:
    - o Inname van (waardevolle) vegetatie (cfr. BWK) en leefgebied voor fauna
    - o Creatie van (waardevolle) vegetaties en leefgebied voor fauna
- Verstoring biotopen:
    - o via bodem of water (wijziging grondwatertafel > vernatting/verdroging)
    - o via lucht (eutrofiëring door stikstofdepositie)
- Versnippering en barrièrewerking:
    - o Versnippering van waardevolle natuurgebieden
    - o Barrièrewerking: impact op connectiviteit tussen natuurgebieden
- Verstoring fauna:
    - o Door verkeersgeluid
    - o Door licht (wegverlichting, koplampen)

Tevens wordt een verscherpte natuurtoets voorzien, gezien de nabijheid van VEN-gebied ten zuidwesten van het projectgebied. Op basis van de gegevens m.b.t. het projectvoornemen en de ruime afstand tot het dichtstbijzijnde habitatrichtlijngebied kan gesteld worden dat het projectvoornemen geen betekenisvolle aantasting zal veroorzaken van de instandhoudingsdoelstellingen van een speciale beschermingszone, ook niet via eutrofiëring door stikstofdepositie. De opmaak van een (voortoets) passende beoordeling wordt bijgevolg niet noodzakelijk geacht."

4.2

Op 3 april 2025 brengt het Agentschap voor Natuur en Bos een gunstig advies uit over de aanvraag. Het stelt daarbij onder meer:

"**Bespreking passende beoordeling**

Het dossier vermeldt geen expliciet onderzoek naar de mogelijke aantasting van instandhoudingsdoelstellingen van speciale beschermingszones. Op basis van de gegevens en de ruime afstand tot het dichtstbijzijnde habitatrichtlijngebied in het dossier concludeert het Agentschap voor Natuur en Bos dat de vergunningsplichtige activiteit geen betekenisvolle aantasting zal veroorzaken van de instandhoudingsdoelstellingen van een speciale beschermingszone. Er dient dus geen passende beoordeling te worden opgemaakt."

4.3

Op 4 april 2025 keurt het Team Omgevingseffecten het project-MER goed. In de goedkeuringsbeslissing overweegt het als volgt:

"Tijdens het openbaar onderzoek werden er 2 bezwaren (waarvan 1 ondertekend door meerdere personen) geformuleerd.

Onder meer volgende overwegingen speelden een rol bij de toetsing en de analyse van adviezen en bezwaren:

[…]

Er is een passende beoordeling nodig conform de regels rond stikstof.

ANB heeft in de eerste vergunningsprocedure in haar advies expliciet aan dat er geen passende beoordeling nodig is. Verder merkt ANB op dat volgens het BAU2030 scenario voor het betrokken VEN-gebied een totale stikstofdepositie van 15,3539 kg N/ha.j geldt en er voor de aanwezige habitats geen overschrijding meer zal zijn van de kritische depositiewaarde. De projecteigen deposities zullen geen aanleiding geven tot het overschrijden van de KDW in 2030. Wanneer de KDW niet meer overschreden wordt, kan aangenomen worden dat stikstof geen schade meer al veroorzaken aan de betrokken habitats. Aangezien ANB van oordeel is dat er geen nood is aan het opmaken van een passende beoordeling, moet het MER daar niet op aangepast worden.

In de nieuwe vergunningsaanvraag heeft ANB geen nieuw advies gegeven. De effecten binnen discipline biodiversiteit zijn echter niet gewijzigd. Discipline biodiversiteit is volledig en correct onderzocht, een passende beoordeling is nog steeds niet nodig.”

4.4

De bestreden beslissing vermeldt nog het volgende:

“<u>Passende beoordeling</u>

Het dossier vermeldt geen expliciet onderzoek naar de mogelijke aantasting van instandhoudingsdoelstellingen van speciale beschermingszones. Op basis van de gegevens en de ruime afstand tot het dichtstbijzijnde habitatrichtlijngebied in het dossier kan besloten worden dat de vergunningsplichtige activiteit geen betekenisvolle aantasting van de instandhoudingsdoelstellingen van een speciale beschermingszone zal veroorzaken.

[…]

<u>Stikstof</u>

In overeenstemming met het Stikstofdecreet werd op basis van een inschatting van het aantal vervoersbewegingen voor de uitvoering van de werken alsook de stationaire bronnen (gebruik van bijvoorbeeld een kranen, generator, betonpomp,...) de stikstofemissie/depositie tijdens de aanlegfase geëvalueerd. Tijdens de exploitatiefase zal het aantal transportbewegingen beperkter zijn.

Zoals blijkt uit de gegevens opgenomen in het dossier (PIV4) voor wat betreft de stikstofemissie van de puntbronnen en het wegverkeer wordt de de-minimisdrempel van 1% niet overschreden. De impactscore bedraagt minder dan 1%. Deze score gaat echter uit van de KDW zoals vastgesteld door het INBO in 2013, waarvan de Raad van State in een recent arrest van 18 juni 2025 met nr. 263.636 oordeelde dat deze niet de best beschikbare wetenschappelijke kennis vertegenwoordigen. Naar aanleiding van dit arrest werd de impactscoretool, de

depositietrendtool en IMPACT geupdatet, om rekening te houden met de bijgestelde KDW naar aanleiding van het INBO-advies van 2024. Daarom werd een controleberekening uitgevoerd om na te gaan of de update leidt tot een gewijzigde beoordeling. Uit de controleoefening blijkt dat de impactscore onder de 1%-drempel blijft. Conform de bepalingen van het Stikstofdecreet is een passende beoordeling niet vereist. Een risico op een betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken van een speciale beschermingszone is uitgesloten

De aanlegfase voorziet ook een beperkte en tijdelijke toename van de stikstofdepositie ter hoogte van de nabijgelegen VEN-gebieden. Gelet op het tijdelijke en beperkte karakter van de stikstofemissies is eventuele schade aan de natuur van het VEN hoe dan ook (ecologisch) herstelbaar."

5. Concrete beoordeling

Uit de gegevens van het dossier blijkt dat de projectlocatie is gelegen op ongeveer 3,1 km van het habitatrichtlijngebied 'Bossen van het zuidoosten van de Zandleemstreek'. Hierover is geen betwisting tussen de partijen.

De verzoekende partijen stellen dat dit habitatrichtlijngebied een kritische depositiewaarde (hierna: KDW) heeft van 15 kg N/ha/j en dus zeer gevoelig is voor stikstofimmissies. Ze vermelden dat het zeldzame habitattype pimpernelgrasland (6510_hus), belangrijke populaties van de kamsalamander en "de grootste populatie van het met uitsterven bedreigd kruipend moerasscherm" er voorkomen. Hun betoog komt erop neer dat de impact van de bijkomende stikstofdepositie door het project niet is onderzocht omdat er ten onrechte is aangenomen dat de impact niet significant is.

De verzoekende partijen plaatsen hiermee hun standpunt tegenover dat van de opstellers van het project-MER, het Team Omgevingseffecten, het Agentschap voor Natuur en Bos en de verwerende partij. Al die deskundige instanties oordeelden immers dat er op een dergelijke afstand geen betekenisvolle impact van het project op het habitatrichtlijngebied kan zijn. De verzoekende partijen zijn het hier niet mee eens, maar laten na om aan de hand van concrete en heldere argumenten uiteen te zetten waarom deze beoordeling gebrekkig is.

Specifiek wat stikstof betreft werd in het project-MER de mogelijke verstoring van biotopen via de lucht onderzocht (eutrofiëring door stikstofdepositie) (p. 183). Terwijl voor de aanlegfase werd geconcludeerd dat het effect verwaarloosbaar is gezien de beperkte en tijdelijke effecten, wordt voor de exploitatiefase een beperkt negatief effect (-1) aangenomen. De bijdrage aan de stikstofdepositie ten gevolge van het project wordt vervolgens visueel weergegeven op een kaart. De SBZ waarover de verzoekende partijen hun middel ontwikkelen, komt niet voor op

deze kaart, wat aangeeft dat de effecten zich volgens de opstellers van het project-MER niet tot die SBZ uitstrekken. De verzoekende partijen betrekken deze elementen uit het MER-onderzoek niet in hun kritiek.

Bovendien blijkt uit de bestreden beslissing dat er na het arrest van de Raad van State van 18 juni 2025 een controleberekening werd gedaan, waaruit is gebleken dat de impactscore van het project nog steeds lager is dan 1%. Ook dit element betrekken de verzoekende partijen niet in hun kritiek.

De verzoekende partijen maken dan ook niet aannemelijk dat het aangevraagde project een betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken van een SBZ kan veroorzaken en dat er daarom een noodzaak bestond om een passende beoordeling op te maken.

Het middel wordt verworpen.

V. Kosten

De kosten van het beroep komen ten laste van de partij die in het ongelijk wordt gesteld. Wanneer daarom wordt gevraagd kan de Raad ook een rechtsplegingsvergoeding toekennen aan de partij die in het gelijk wordt gesteld. In dat geval omvatten de kosten van het beroep ook de toegekende rechtsplegingsvergoeding (artikel 21, §7 en artikel 33 DBRC-decreet).

De kosten van het beroep, met inbegrip van de door de verzoekende partij gevraagde rechtsplegingsvergoeding, worden ten laste gelegd van de verwerende partij.

Het is passend om de kosten van de tussenkomst ten laste van de derde tussenkomende partij te laten. Ze beslist zelf om in de procedure tussen te komen, zodat ze ook instaat voor haar eigen kosten. Anders bestaat het risico dat de tussenkomst de inzet van de procedure verzwaart voor de verzoekende en de verwerende partij.

VI. Beslissing

1. De tussenkomst van de TRADING PLACES nv is ontvankelijk.

2. De bestreden beslissing wordt vernietigd.

3. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over de aanvraag van de eerste en tweede tussenkomende partij en dit binnen een termijn van vijf maanden te rekenen vanaf de dag na de dag van de betekening van dit arrest.

4. De kosten van het vernietigingsberoep bestaande uit het rolrecht van de verzoekende partijen, bepaald op 1400 euro, en een rechtsplegingsvergoeding van 910 euro verschuldigd aan de verzoekende partijen, komen ten laste van de verwerende partij.

5. Het ten onrechte betaalde rolrecht van de tussenkomst van de tweede tussenkomende partij ten belope van 100 euro wordt aan de tweede tussenkomende partij terugbetaald.

6. De kosten van de tussenkomst van de derde tussenkomende partij, bepaald op 100 euro, blijven ten laste van de derde tussenkomende partij. Het teveel betaalde rolrecht van de tussenkomst van de derde tussenkomende partij ten belope van 100 euro wordt aan de derde tussenkomende partij terugbetaald.

Dit arrest is uitgesproken op 15 oktober 2026 door de elfde kamer.

De griffier,	De voorzitter van de elfde kamer,
Julie SUYS	Tom VANDROMME