



Vlaams
Parlement

stuk **1370** (2011-2012) – Nr. 1
ingediend op 21 november 2011 (2011-2012)

Voorstel van resolutie

van de heren Hermes Sanctorum en Filip Watteuw

betreffende de ontbinding van het brownfieldconvenant
voor het brownfieldproject Uplace Machelen

TOELICHTING

De Vlaamse Regering creëert via brownfieldconvenanten verwarring bij investeerders. Een convenant als voor Uplace geeft de boodschap aan projectontwikkelaars dat alles in kanalen en kruiken is, terwijl de Vlaamse Regering juridisch zo'n engagement nooit kan en mag aangaan. De omwonenden, maar ook de investeerders, hebben recht op duidelijkheid.

De vraag is of de Vlaamse Regering zich met het tekenen van het brownfieldconvenant al dan niet definitief lijkt te hebben geëngageerd ten aanzien van het Uplaceproject.

Vlaams minister Philippe Muylers heeft de bouwvergunning afgeleverd; de minister roept de engagementen in het brownfieldconvenant vanwege de Vlaamse Regering in als hoofdreden. Vlaams minister Ingrid Lieten stelt dat er geen definitieve beslissing werd genomen door de regering over een ontwikkeling van Uplace. Minister-president Kris Peeters stelt dat de vergunningsaanvragen zoals elke andere aanvraag moeten worden behandeld, op een onafhankelijke manier dus. Enkele juristen hebben de voorbije dagen gesuggereerd dat Uplace schadevergoeding kan eisen indien de vergunningsaanvragen geweigerd worden. Vlaams minister van Milieu, Joke Schauvliege, moet nu een uitspraak doen over de aanvraag voor een milieuvergunning die al werd geweigerd door de provincie Vlaams-Brabant, vooral vanwege de mobiliteitseffecten van het project.

Op basis van een screening van het brownfieldconvenant voor Uplace, het addendum en het Brownfieldconvenantendecreet komen de indieners van deze resolutie tot het besluit dat de Vlaamse Regering het best kan overgaan tot de ontbinding van het convenant om volledige duidelijkheid te garanderen aan alle partijen.

De filosofie van een brownfieldconvenant is een vlotte en bespoedigde realisatie van een project op oude of verlaten industrieterreinen. Op zich een goede zaak. Het decreet biedt daartoe wel een ruime handelingsruimte. Zo wordt een brownfieldproject van rechtswege beschouwd als een project 'van algemeen belang' en worden bijvoorbeeld stedenbouwkundige vergunningen afgeleverd door de Vlaamse Regering of de gewestelijke ambtenaar. Vanuit de Groen!-fractie (de enige fractie die het decreet niet mee goedkeurde) werd bij de behandeling van het Brownfieldconvenantendecreet in 2007 ook kritiek geuit op het feit dat op een onduidelijke manier inspraakmogelijkheden worden ingeperkt. Zo kan de Vlaamse Regering de duur van een openbaar onderzoek inkorten.

De afspraken die in een convenant worden gemaakt, mogen geen betrekking hebben op de inhoud van de betrokken goedkeuringen, machtigingen, vergunningen of subsidies (cf. artikel 6 van het Brownfieldconvenantendecreet). De Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen en de Milieu- en Natuurraad van Vlaanderen merkten in hun advies bij dat decreet op dat dat onvoldoende werd benadrukt in het decreet. De afspraken in het kader van een brownfieldconvenant mogen enkel gericht zijn op een correcte en flexibele procedurele afstemming van de verschillende vergunningsregimes die moeten worden doorlopen voor de realisatie van een bepaald project. De betrokken overheden kunnen immers in het kader van een convenant geen afstand doen van hun zogenaamde 'discretionaire' beoordelingsbevoegdheid, de ruimte die een overheid heeft om een beslissing te nemen binnen het wettelijke kader. Bovendien kan een convenant, als overeenkomst naar burgerlijk recht, geen afbreuk doen aan de dwingende redenen, gesteld door de decreetgeving en de reglementering op het vlak van de ruimtelijke ordening, het natuurbehoud enzovoort.

Het redelijkheidsbeginsel vereist ook altijd dat men algemeen enkel een vergunning weigert voor zover men hiervoor gegronde redenen heeft. De MER- en milieuhygiënereggeving worden in de praktijk ook zo toegepast dat een milieuvergunningsaanvraag of bouwaanvraag wordt toegekend indien blijkt dat mogelijke milieueffecten kunnen worden

gemilderd. Enkel indien dat niet mogelijk is, zal men overgaan tot een weigering. In feite brengt een convenant dus geen nieuwe elementen van zekerheid, vergeleken bij de elementen die al bestaan.

Dus: een overheid kan zich in het kader van een brownfieldconvenant nooit verbinden tot het afleveren van een vergunning. Een verschillende interpretatie van het Brownfieldconvenantendecreet zou schending van het gelijkheidsbeginsel betekenen, nu de inspraakrechten van omwonenden van een dergelijk project niet gelijk zouden zijn aan de inspraakrechten van omwonenden van een project buiten de context van een brownfieldconvenant.

Aan de andere kant zijn sommige passages in het convenant met Uplace voor een andere interpretatie vatbaar. Zo wordt gesteld dat de Vlaamse Regering aanvragen voor vergunningen enkel kan weigeren “als daartoe gegronde redenen voorhanden zijn” (artikel 8.4). De vraag is dan wat als gegronde redenen wordt beschouwd. Het addendum, dat een jaar later volgde op het convenant, gaf gelukkig een toelichting: redenen die volgen uit “het doorlopen van de geijkte procedures” (zoals inspraak), “redenen van openbaar belang” en “redenen die niet op redelijke wijze remedieerbaar of oplosbaar zijn (zoals milieueffecten die onmogelijk kunnen worden beperkt door milderende maatregelen)” (artikel 3 van het addendum).

Meer problematisch is de clause inzake overmacht (artikel 17) uit het convenant. Zeker de passage dat de Vlaamse Regering “de weigering van een overheid om een vergunning, toelating, subsidie of enige andere maatregel af te leveren met het oog op de realisatie van het Brownfieldproject” uitsluit als overmacht. Die bepaling kan echter géén afbreuk doen aan de decretale vereisten en de discretionaire bevoegdheid van de Vlaamse Regering en haar ministers. Die bepaling kan dan ook als een nietige bepaling in het convenant worden beschouwd.

Het is dus al te eenvoudig te stellen dat de Vlaamse Regering zich in het voorliggende convenant juridisch verbonden heeft om onder elk beding de nodige vergunningen voor het betrokken project te verlenen. Dat zou niet mogelijk zijn omdat onder meer het Brownfieldconvenantendecreet niet toestaat dat de betrokken overheden in het kader van een convenant afstand doen van hun discretionaire beoordelingsbevoegdheid. Enkel met een exclusief beroep op de aanwezige overmachtsclause zou men een andere benadering kunnen onderbouwen en stellen dat de overheden alsnog gehouden zouden zijn tot het betalen van schadevergoeding wanneer zij de vergunningen niet verlenen. Maar een dergelijk standpunt is moeilijk houdbaar. Men zou immers kunnen tegenwerpen dat die clause nietig is (gelet op de strijdigheid met de algemene rechtsbeginselen en de uitgangspunten van het Brownfieldconvenantendecreet).

Besluit

- 1) Wat de interpretatie ook is van het convenant, Vlaams minister Joke Schauvliege moet de milieuvergunningaanvraag in beroep beoordelen zoals elke andere aanvraag. De door de provincie Vlaams-Brabant aangehaalde argumenten voor de weigering van de milieuvergunningaanvraag kunnen ook aangebracht worden door minister Schauvliege om te weigeren:
 - de onoverkomelijke verkeersoverlast voor het toch al oververzadigde wegennet in de regio;
 - het feit dat Uplace een bedreiging vormt voor de reconversie van de volledige industriezone Machelen-Vilvoorde door zijn maximale voorafname van de ontwikkelingsmogelijkheden van het gebied.
- 2) Er kan begrip worden opgebracht voor de frustratie van de initiatiefnemers van Uplace. Aangezien de Vlaamse Regering via het sluiten van een convenant een signaal

geeft dat een bepaald project er sowieso komt. Nochtans kan de Vlaamse Regering zich nooit verder engageren dan wat zij hoe dan ook moet doen: de procedures doorlopen en op een redelijke wijze de aanvragen beoordelen. Het convenant scheidt echter de indruk dat de Vlaamse Regering tegelijkertijd rechter en partij is.

- 3) Om alle onduidelijkheid weg te nemen, voor de projectontwikkelaar en voor de bevolking, kan de Vlaamse Regering beter uit het convenant stappen. Artikel 10 van het Brownfieldconvenantendecreet stelt duidelijk dat elke partij te allen tijde uit het convenant kan stappen. Wanneer de Vlaamse Regering dat doet, wordt – volgens het decreet – het convenant zelfs in zijn geheel beëindigd.

Hermes SANCTORUM

Filip WATTEEUW

VOORSTEL VAN RESOLUTIE

Het Vlaams Parlement,

- stelt vast dat de bouw van een grootschalig shoppingcenter op de site Machelen/Vilvoorde steeds meer verzet uitlokt vanwege de verwachte effecten op het leefmilieu, de mobiliteitseffecten en de verwachte negatieve weerslag op de middenstand en de handelskernen in de nabije en verre omgeving, onder meer in de gemeenten Vilvoorde, Machelen, Leuven, Mechelen en Aalst;
- stelt bovendien vast dat de vestiging in strijd is met de uitgangspunten van de Winkelnota van de Vlaamse Regering;
- stelt vast dat de vestiging tevens de realisatie van het strategisch masterplan van de provincie Vlaams-Brabant voor de economische ontwikkeling op de betreffende site bemoeilijkt en dat de provincie Vlaams-Brabant om die reden ook haar medewerking heeft opgezegd aan het brownfieldconvenant Uplace Machelen;
- stelt vast dat er geen structureel overleg heeft plaatsgevonden over de realisatie van drie soortgelijke projecten voor de realisatie van grote shoppingcenters, met name Uplace in Machelen/Vilvoorde, het geplande shoppingcenter in het kader van het NEO-project op de Heizel en het project ‘Just Under the Sky’ op de Godinsite in de Brusselse kanaalzone, wat kan leiden tot een aanzienlijke overcapaciteit en overbelasting van de hele regio en wat vragen oproept bij de economische zin van de geplande investeringen;
- rekening houdend met het feit dat de Vlaamse Regering krachtens de bepalingen in het decreet van 30 maart 2007 betreffende de brownfieldconvenanten, en ook op grond van de algemene rechtsbeginselen in geen geval afstand kan doen van haar discretionaire beoordelingsbevoegdheid op het vlak van Leefmilieu of Ruimtelijke Ordening;
- rekening houdend met het feit dat de Vlaamse Regering dus nooit aan een projectontwikkelaar beloftes kan doen in verband met het goedkeuren van projecten;
- stelt vast dat het brownfieldconvenant voor het brownfielproject 35 Uplace Machelen bepalingen bevat – in casu de bepalingen inzake overmacht (artikel 17) – die wel afbreuk lijken te doen aan de discretionaire beoordelingsbevoegdheid van de minister van Ruimtelijke Ordening enerzijds en de minister van Leefmilieu anderzijds,
- stelt vast dat de minister van Ruimtelijke Ordening zijn beslissing om Uplace een stedenbouwkundige vergunning te geven, verdedigt door te verwijzen naar het brownfieldconvenant;
- stelt derhalve vast dat de Vlaamse Regering zich met de definitieve goedkeuring van het brownfieldconvenant voor het brownfieldproject 35 Uplace Machelen op 5 juni 2009 en het addendum daarop, goedgekeurd op 21 mei 2010, in veel te sterke mate verbonden lijkt te hebben aan de realisatie van het Uplaceproject in Machelen;
- stelt vast dat de Vlaamse Regering daardoor klaarblijkelijk irreële verwachtingen geschapen heeft;
- is van mening dat er geen zweem van verdenking mag komen te rusten op de uiteindelijke beslissing die de minister van Leefmilieu zal nemen over de gevraagde milieuvergunning voor dat dossier;
- stelt vast dat in artikel 10, §2 en §3, van het decreet van 30 maart 2007 betreffende de brownfieldconvenanten, bepaald is dat de Vlaamse Regering uit een brownfieldconvenant kan treden en dat dat dan resulteert in de ontbinding van het brownfieldconvenant;

-
- verzoekt de Vlaamse Regering uit het brownfieldconvenant voor het brownfieldproject 35 Uplace Machelen te treden, met als gevolg dat dat brownfieldconvenant ontbonden wordt.

Hermes SANCTORUM
Filip WATTEEUW