

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

van 6 december 2016 met nummer RvVb/S/1617/0383
in de zaak met rolnummer 1516/RvVb/0714/SA

Verzoekende partij	de nv WIJNGAARD NATIE vertegenwoordigd door advocaten Marco SCHOUPS en Kristof HECTORS, met woonplaatskeuze op het kantoor te 2000 Antwerpen, De Burburestraat 6-8 bus 5
Verwerende partij	de deputatie van de provincieraad van OOST-VLAANDEREN vertegenwoordigd door mevrouw Kaat VAN KEYMEULEN

I. BESTREDEN BESLISSING

Verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 8 juli 2016 de schorsing van de tenuitvoerlegging en de vernietiging van de beslissing van verwerende partij van 19 mei 2016.

Verwerende partij heeft het administratief beroep van verzoekende partij tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Beveren van 11 januari 2016 verworpen.

Verwerende partij heeft aan de nv HAZOP (hierna de aanvrager) een stedenbouwkundige vergunning verleend voor het aanleggen van een nieuw spoor en wegenisverharding (asfalt) langs de Hazopweg, op een perceel gelegen te 9120 Beveren (Kallo), Hazopweg, met als kadastrale omschrijving afdeling 8, sectie C, nummer 0397D.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

1.
Verwerende partij dient een nota betreffende de vordering tot schorsing in en het administratief dossier.

2.
De kamervoorzitter behandelt de vordering tot schorsing op de openbare zitting van 11 oktober 2016.

Advocaten Kristof HECTORS en Rami NASSER voeren het woord voor verzoekende partij. Mevrouw Kaat VAN KEYMEULEN voert het woord voor verwerende partij

3.
Het decreet van 4 april 2014 betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (DBRC-decreet) en het besluit van de Vlaamse regering van 16

mei 2014 houdende de rechtspleging voor sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (Procedurebesluit) zijn toegepast.

III. FEITEN

1.

De aanvrager dient op 8 september 2015 (datum van het ontvangstbewijs) bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Beveren een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor *“het aanleggen van een nieuw spoor en verharding”*.

Volgens de MER-screeningsnota *“zullen zowel de nieuwe spoorweg (1 trein met 5 aanhangwagens per dag) als de asfaltverharding (ca. 10 vrachtwagentransporten per dag) gebruikt worden om transporten tussen de nabijgelegen (maar niet aan elkaar grenzende) sites van groep Van Moer aan de Hazopweg (Van Moer Rail Hazop en Van Moer Rail Kallo) mogelijk te maken”*.

Een eerdere aanvraag van 3 februari 2015 werd door de aanvrager op 27 mei 2015 ingetrokken, gezien er toen geen MER-screeningsnota was opgenomen in het aanvraagdossier.

2.

Het perceel ligt binnen de grenzen van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan, *‘Afbakening zeehavengebied Antwerpen, havenontwikkeling Linkeroever’*, vastgesteld bij besluit van de Vlaamse regering van 24 oktober 2014, in een gebied voor zeehaven -en watergebonden bedrijven.

3.

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 5 oktober 2015 tot en met 3 november 2015, wordt één bezwaarschrift ingediend door verzoekende partij.

Het departement Mobiliteit en Openbare Werken, afdeling Maritieme Toegang adviseert op 13 oktober 2015 voorwaardelijk gunstig, waarbij zij de voorwaarden in haar eerder voorwaardelijk gunstig advies van 13 maart 2015 (naar aanleiding van de initiële vergunningsaanvraag) ongewijzigd bevestigt:

“ ...

4) De aanvrager dient een gedetailleerd rioleringsplan voor te leggen ter goedkeuring aan onze afdeling. Dit plan bevat alle dimensies en hoogtes (TAW) van alle rioleringsonderdelen.

...

7) De nieuwe concessiegrens wordt tegensprekelijk vastgesteld op het terrein met onze afdeling.

8) De geasfalteerde zone ter hoogte van de nieuwe draaipoort (Nicolaasstraat) mag niet gebruikt worden als stockageplaats of parkeerplaats en moet ten allen tijde gevrijwaard blijven. Dit in kader van mogelijke kabel- en leidingwerken enerzijds, en de zichtbaarheid naar verkeersveiligheid toe anderzijds.

...

10) De aanvrager neemt alle maatregelen om het verkeer zo weinig mogelijk te hinderen en dient zowel vracht- als treinverkeer maximaal te bufferen binnen het concessieterrein.

11) De werken situeren zich in de nabijheid van ondergrondse kabels en leidingen. Hiervoor dient de aanvrager alle wettelijke voorzorgsmaatregelen te treffen. (KLIP/KLIM)

...”

In navolging van voormeld advies stelt het departement Mobiliteit en Openbare Werken, afdeling Maritieme Toegang op 23 december 2015 dat zij bijkomend, in aanvulling op de voorwaarden in

haar voorwaardelijk gunstig advies van 13 maart 2015 (naar aanleiding van de initiële vergunningsaanvraag), die werden herhaald in haar advies van 13 oktober 2015, volgende voorwaarden wenst op te leggen:

- “1) Ten oosten van de bedrijfssite, staat een poort ingetekend op het einde van de verharde oppervlakte parallel met het nieuwe spoor. Het is niet de bedoeling via deze weg te ontsluiten naar de Nicolaasstraat. Dit is verkeerstechnisch inzake de veiligheid onhaalbaar met betrekking tot de aanwezigheid van het kruispunt met de Hazopweg en de bestaande spooroverwegen. De enige in- en uitgang blijft aldus behouden via de Land van Waaslaan.*
- 2) In functie van de signalisatie en afwatering van de bestaande rijweg moet het gedeelte tussen bovenvermelde poort en de rijweg onverhard blijven, analoog aan de bestaande situatie. Dit om te vermijden dat vrachtwagens het zicht hinderen op de bestaande weg- en spoorsignalisatie.*
- 3) Treinen die de site aanvatten om te laden of te lossen mogen nooit langer zijn dan de loskade zelf. Nooit mogen treinen de verkeersstroom van de Nicolaasstraat belemmeren, los van het kruisen van de rijweg.”*

Infrabel adviseert op 13 oktober 2015 gunstig.

De brandweer van de zone Waasland adviseert op 14 oktober 2015 gunstig.

Het departement Mobiliteit en Openbare Werken, afdeling Beleid Mobiliteit en Verkeersveiligheid adviseert op 21 oktober 2015 gunstig.

Het agentschap voor Natuur en Bos adviseert op 21 oktober 2015 gunstig.

FLUXYS adviseert op 22 oktober 2015 gunstig, waarbij wordt gesteld dat de bepalingen in de bij het advies opgenomen documenten (waaronder de wettelijke erfdiensbaarheden, de voorschriften en veiligheidsmaatregelen na te leven bij werken uitgevoerd in de nabijheid van de vervoersinstallaties van Fluxys Belgium en de specifieke voorschriften en veiligheidsmaatregelen na te leven in het kader van de aanvraag) dienen gerespecteerd te worden, integraal deel uitmaken van het advies, en in de vergunning moeten worden opgenomen.

De dienst Linkeroever van de gemeente Beveren adviseert op 4 november 2015 gunstig, en stelt (onder meer) dat *“verhardingswerken, die in asfalt uitgevoerd worden, ten oosten van de Nicolaasstraat langsheen de perceelgrens met Van Moer Storage gunstig worden geadviseerd”*.

Het Gemeentelijk Havenbedrijf Antwerpen adviseert op 17 november 2015 deels voorwaardelijk gunstig, en deels ongunstig voor de werken aan de oostelijke zijde van de Nicolaasstraat, waarbij het volgende wordt overwogen:

“De concessievoorwaarden voor dit terrein laten geen volledige verharding van het terrein toe. Het betreft een zone welke gereserveerd is voor leidingen. Het Gemeentelijk Havenbedrijf Antwerpen wenst deze te vrijwaren van enige constructie of verhardingen.”

Eandis adviseert op 29 december 2015 als volgt:

*“...
Het gemeentebestuur van Beveren, dienst Stedenbouw, heeft diverse nutsmaatschappijen om advies gevraagd mbt de vergunningsaanvraag, doch echter niet aan Eandis. Voormelde vergunningsaanvraag werd ons dan ook per toeval bekend, en dit na het verstrijken van de vervaltermijn voor het uitbrengen van adviezen.*

Bijgevolg kunnen wij pas op heden reageren. Wij hopen evenwel dat onze bemerkingen/bezwaren mee in rekening worden genomen bij de besluitvorming mbt de vergunningsaanvraag.

Uit de voormelde vergunningsaanvraag blijkt onder meer het volgende:

Onze in 2015 vergunde PRC630-30kV-leiding komt binnen de nieuwe (verplaatste) concessiegrens te liggen. Deze leiding is aangelegd ter ontwikkeling van de windmolens. Deze dient verplaatst te worden, buiten de nieuwe concessiegrens. De aan deze werken verbonden lasten dienen door de bouwheer gedragen te worden.

Het inkrimpen van de leidingzone heeft een zeer negatieve invloed op de exploitatie en netuitbreidingen van kabels en leidingen, waar strikte afstandsnormen gelden tussen bv. 30kV-leidingen en gasvoerende stalen buizen. Om de gevolgen van AC-corrosie tegen, te gaan worden deze minstens 4 meter van elkaar aangelegd. Inkrimping van de leidingzone houdt derhalve voor ons een risico in. Ten gevolge van de in de vergunningsaanvraag vermelde werken zou de leidingzone gereduceerd worden tot 12 meter, daar waar 20 meter leidingzone, aansluitend aan het fietspad, aangewezen is.

Vooraf dwarsingen van de Hazopweg door middel van gestuurde boringen worden in casu onmogelijk. Gelet op het feit dat de Koestraat hier op aansluit is dit een belangrijke aanlegzone.

Zoals eerder vermeld, drukken wij de hoop uit dat voormelde, bemerkingen en bezwaren mee in rekening kunnen worden genomen, waarbij wij dit, voor de goede orde, aan u berichten onder voorbehoud van al onze rechten en zonder enige nadelige erkenning.

...

De gemeentelijke dienst milieubescherming adviseert op 6 januari 2016 voorwaardelijk gunstig, en stelt dat *“om domino effecten naar Wijngaardnatie toe te voorkomen het ter hoogte van de terreingrenzen van Wijngaardnatie verboden is om zowel treinwagons als vrachtwagens geladen met gevaarlijke goederen te stationeren”*.

De gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar adviseert op 8 januari 2016 voorwaardelijk gunstig, en overweegt onder meer het volgende:

“Het bezwaarschrift lijkt gegrond, maar er kan aan worden tegemoetgekomen door het volgen van de voorwaarden opgelegd door de adviserende instanties en het verbod om treinwagons en vrachtwagens geladen met gevaarlijke goederen te stationeren thv de perceelsgrenzen van Wijngaardnatie.”

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Beveren verleent op 11 januari 2016 een stedenbouwkundige vergunning, waarbij zij de motieven van het voorwaardelijk gunstig advies van de gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar overneemt en zich daarbij aansluit:

“ ...

ADVIES GEMEENTELIJKE STEDENBOUWKUNDIGE AMBTENAAR

*Het college nam kennis van het **voorwaardelijk gunstig** advies van de gemeentelijk stedenbouwkundige ambtenaar. Dat advies luidt als volgt:*

STEDENBOUWKUNDIGE BASISGEGEVENS

Ligging volgens de Plannen van aanleg ruimtelijke uitvoeringsplannen + bijhorende voorschriften

... Het perceel ligt volgens het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan Afbakening zeehavengebied Antwerpen, havenontwikkeling Linkeroever, vastgesteld bij B.V.R. van 24.10.2014 in een gebied voor zeehaven- en watergebonden bedrijven.

In deze zone gelden de volgende stedenbouwkundige voorschriften:

...

ADVIEZEN

Op 29/09/2015 werd aan Agentschap voor Natuur en Bos advies gevraagd.

Dit advies werd ontvangen op 22/10/2015 en is Gunstig

Op 29/09/2015 werd aan Infrabel nv advies gevraagd.

Dit advies werd ontvangen op 16/10/2015 en is Gunstig

Op 29/09/2015 werd aan Maatschappij linkerscheldeover advies gevraagd.

Dit advies werd ontvangen op 4/11/2015 en is Gunstig

Op 29/09/2015 werd aan Maritieme Toegang advies gevraagd.

Dit advies werd ontvangen op 14/10/2015 en is Voorwaardelijk gunstig

Op 29/09/2015 werd aan Brandweer advies gevraagd.

Dit advies werd ontvangen op 14/10/2015 en is Gunstig

Op 29/09/2015 werd aan ELIA advies gevraagd.

Gezien het advies niet wordt uitgebracht binnen een vervaltermijn van 30 dagen na ontvangst van de adviesvraag, werd aan de adviesvereiste voorbijgegaan.

Op 29/09/2015 werd aan FLUXYS advies gevraagd.

Dit advies werd ontvangen op 3/11/2015 en is Gunstig

Op 29/09/2015 werd aan Gemeentelijke dienst milieubescherming advies gevraagd.

Dit advies werd ontvangen op 6/12/2016 en is Voorwaardelijk gunstig

Op 29/09/2015 werd aan Gemeentelijke dienst mobiliteit advies gevraagd.

Dit advies werd ontvangen op 29/10/2015 en is Gunstig

Op 29/09/2015 werd aan Gemeentelijke dienst linkeroever advies gevraagd.

Dit advies werd ontvangen op 04/11/2015 en is Gunstig

Op 29/09/2015 werd aan Gemeentelijk Havenbedrijf Antwerpen advies gevraagd.

Dit advies werd ontvangen op 17/11/2015 en is Voorwaardelijk gunstig

Op 29/09/2015 werd aan Eandis advies gevraagd.

Dit advies werd ontvangen op 29/12/2015 en is Voorwaardelijk gunstig

...

OPENBAAR ONDERZOEK

...

Evaluatie bezwaren

... Er werd **1 bezwaarschrift** ingediend. Dit bezwaar handelt over veiligheidsrisico's en problemen inzake ontsluiting en verkeersveiligheid.

Het bezwaarschrift is gegrond, maar er kan aan worden tegemoetgekomen door het volgen van de voorwaarden opgelegd door de adviserende instanties en het verbod om treinwagons en vrachtwagens geladen met gevaarlijke te stationeren thv de perceelsgrenzen van Wijngaardnatie.

...

MER-TOETS

De aanvraag betreft het aanleggen van een nieuw spoor en verharding.

Het gaat hier niet om een project opgenomen in bijlage I of II bij de Richtlijn 2011/92/EU betreffende de milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten (zgn. MER-richtlijn).

Uit de project-m.e.r.-screening is gebleken dat er de aanvraag geen aanleiding zal geven tot aanzienlijke milieueffecten.

TOETSING AAN DE GOEDE RUIMTELIJKE ORDENING

Beschrijving van de aanvraag

De aanvraag betreft het aanleggen van een nieuw spoor en verharding.

Het ontwerp voorziet langsheen de Hazopweg het aanleggen van een nieuw spoor en wegenisverharding (asfalt) over een lengte van ca 433m. ...

...

BEOORDELING VAN DE GOEDE RUIMTELIJKE ORDENING

Functionele inpasbaarheid

De omgeving bestaat vooral uit magazijnen. Het aanleggen van een nieuw spoor en verharding stemt

hiermee overeen, net zoals met de gewestplanbestemming tot industriegebied, en is verenigbaar met de bepalingen van het GRUP.

mobilitateimpact

Het Beleid Mobiliteit en Verkeersveiligheid (21.10) en de Gemeentelijke Dienst mobiliteit (29.10) verwachten geen noemenswaardige impact op de mobiliteit omdat de site voldoende parkeergelegenheid op eigen terrein voorziet.

...

hinderaspecten en gebruiksgenot

Mits het naleven van de voorwaarden opgelegd door de adviserende instanties en het verbod om zowel treinwagons als vrachtwagens geladen met gevaarlijke goederen te stationeren thv de perceelsgrenzen van Wijngaardnatie behoudt de aanvraag voldoende respect voor de aangrenzende eigendommen..

...

veiligheid in het algemeen

Mits het naleven van de voorwaarden opgelegd door de adviserende instanties en het verbod om zowel treinwagons als vrachtwagens geladen met gevaarlijke goederen te stationeren thv de perceelsgrenzen van Wijngaardnatie bevat de aanvraag geen elementen waarvan kan verwacht worden dat ze enige invloed op de algemene veiligheid kunnen hebben.

ALGEMENE CONCLUSIE

Uit de voorgaande motivering blijkt dat de aanvraag in overeenstemming kan gebracht worden met de wettelijke bepalingen inzake ruimtelijke ordening, en dat het voorgestelde ontwerp verenigbaar is met de goede plaatselijke ordening en met zijn onmiddellijke omgeving, mits het naleven van de voorwaarden opgelegd door de adviserende instanties en het verbod om zowel treinwagons als vrachtwagens geladen met gevaarlijke goederen te stationeren thv de perceelsgrenzen van Wijngaardnatie.

ADVIES

voorwaardelijk gunstig

BIJGEVOLG BESLIST HET COLLEGE VAN BURGEMEESTER EN SCHEPENEN IN DE ZITTING VAN 11/01/2016 HET VOLGENDE:

Het college van burgemeester en schepenen geeft de vergunning af ...

De vergunning wordt afgegeven onder volgende voorwaarden:

- 1. De werken moeten uitgevoerd worden overeenkomstig het goedgekeurd plan.**
 - 2. De voorwaarden vermeld in het advies van de gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar, en van alle adviserende instanties moeten strikt worden nageleefd.**
 - 3. De richtlijnen van de gemeentelijke brandweer moeten strikt en blijvend nageleefd worden. ...**
 - 4. Indien een milieuvergunning vereist is, wordt de bouwvergunning geschorst tot de milieuvergunning definitief is verleend. Bij weigering van de milieuvergunning vervalt de bouwvergunning van rechtswege (Vlarem, art. 56-57).**
- ..."

4.

Tegen deze beslissing tekent verzoekende partij op 23 februari 2016 administratief beroep aan bij verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 11 april 2016 om dit beroep niet in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning onder voorwaarden te verlenen.

Na de hoorzitting van 19 april 2016 verklaart verwerende partij het beroep op 19 mei 2016 ongegrond en verleent zij de stedenbouwkundige vergunning onder voorwaarden:

" ...

1.1 Planologische voorschriften

Het terrein is gelegen binnen de grenzen van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan "Afbakening zeehavengebied Antwerpen, havenontwikkeling Linkeroever", vastgesteld bij besluit van de Vlaamse regering van 24 oktober 2014, in een gebied voor zeehaven- en watergebonden bedrijven.

In deze zone gelden de volgende stedenbouwkundige voorschriften ...

...

1.3 Externe adviezen

Er zijn vanuit de VCRO externe adviezen vereist.

Op 29/09/2015 werd aan het Agentschap voor Natuur en Bos advies gevraagd. Dit advies werd ontvangen op 22/10/2015 en is gunstig.

Op 29/09/2015 werd aan Infrabel nv advies gevraagd. Dit advies werd ontvangen op 16/10/2015 en is gunstig.

Op 29/09/2015 werd aan Maatschappij Linkerscheldeover advies gevraagd. Dit advies werd ontvangen op 4/11/2015 en is gunstig.

Op 29/09/2015 werd aan Maritieme Toegang advies gevraagd. Dit advies werd ontvangen op 14/10/2015 en is voorwaardelijk gunstig.

Op 29/09/2015 werd aan de brandweer advies gevraagd. Dit advies werd ontvangen op 14/10/2015 en is gunstig.

Op 29/09/2015 werd aan ELIA advies gevraagd. Gezien het advies niet werd uitgebracht binnen een vervaltermijn van 30 dagen na ontvangst van de adviesvraag, werd aan de adviesvereiste voorbijgegaan.

Op 29/09/2015 werd aan FLUXYS advies gevraagd. Dit advies werd ontvangen op 3/11/2015 en is gunstig.

Op 29/09/2015 werd aan de gemeentelijke dienst milieubescherming advies gevraagd. Dit advies werd ontvangen op 6/12/2016 en is voorwaardelijk gunstig.

Op 29/09/2015 werd aan de gemeentelijke dienst mobiliteit advies gevraagd. Dit advies werd ontvangen op 29/10/2015 en is gunstig.

Op 29/09/2015 werd aan de gemeentelijke dienst linkeroever advies gevraagd. Dit advies werd ontvangen op 04/11/2015 en is gunstig.

Op 29/09/2015 werd aan Gemeentelijk Havenbedrijf Antwerpen advies gevraagd. Dit advies werd ontvangen op 17/11/2015 en is voorwaardelijk gunstig.

Op 29/09/2015 werd aan Eandis advies gevraagd. Dit advies werd ontvangen op 29/12/2015 en is voorwaardelijk gunstig.

...

1.4 Beschrijving van de omgeving, de bouwplaats en het project

...

Het voorliggende ontwerp voorziet langsheen de Hazopweg het aanleggen van een nieuw spoor over een lengte van ca 433m. Het regenwater zal gebufferd worden in de bestaande riolering. De nieuwe spoorweg wordt aangesloten op een bestaand doodlopend spoor. Een deel van dat bestaand spoor wordt afgebroken en heraangelegd volgens het nieuwe tracé. Op dit nieuwe spoor zal ca. 1 transport per dag (1 trein met ca. 5 wagons) plaatsvinden.

Het bouwproject betreft eveneens de aanleg van een nieuwe strook asfaltverharding van ca. 8.284m² ten behoeve van het logistiek bedrijf 'groep Van Moer', in havengebied. De asfaltverharding zal gebruikt worden voor vrachtwagentransport (ca. 10 transporten per dag) tussen de nabijgelegen sites van groep Van Moer aan de Hazopweg.

De gronden zijn in eigendom van het havenbedrijf en in concessie gegeven aan de nv Hazop, die de gronden verhuurt aan groep Van Moer.

...

2.1 De watertoets

Het voorliggende bouwproject ligt niet in een recent overstroomd gebied of een overstromingsgebied, zodat in alle redelijkheid dient geoordeeld te worden dat geen schadelijk effect wordt veroorzaakt. De toename van de verharde oppervlakte wordt gebufferd in de bestaande riolering.

Onder deze voorwaarden is het ontwerp verenigbaar met de doelstellingen van artikel 5 van het decreet integraal waterbeleid. De doelstellingen van het decreet betreffende het integraal waterbeleid worden niet geschaad.

2.2 De MER-toets

Artikel 4.3.1. van het Decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid vereist dat bepaalde projecten aan een milieueffectrapportage worden onderworpen.

Bij de aanvraag is een MER-screening gevoegd. Hieruit blijkt dat voor het project geen aanzienlijke milieueffecten te verwachten zijn.

De aanvraag betreft het aanleggen van een nieuw spoor en bijhorende verhardingen.

Gelet op de locatie en omvang van het aangevraagde kunnen in alle redelijkheid de bevindingen in de screeningsnota aangenomen worden en wordt geoordeeld dat het project geen aanzienlijke milieueffecten kan veroorzaken.

2.3 De juridische aspecten

... De omgeving bestaat vooral uit magazijnen. Het aanleggen van een nieuw spoor en verharding stemt hiermee overeen en is verenigbaar met de bepalingen van het GRUP.

...

2.4 De goede ruimtelijke ordening

...

Tijdens het openbaar onderzoek werd één bezwaarschrift ingediend, waarvan de argumentatie grotendeels wordt overgenomen in het beroepschrift van appellant. Dit handelt over veiligheidsrisico's en problemen inzake ontsluiting en verkeersveiligheid. Er wordt verwezen naar het gegeven dat zowel de appellant als groep Van Moer Seveso-activiteiten uitoefenen en naar de nabijheid van een pijpleiding.

Het college van Burgemeester en Schepenen heeft hierover gesteld dat de aangehaalde aandachtspunten ontmoet zijn in de sectorale adviezen waarvan de naleving uitdrukkelijk als voorwaarde is opgelegd en dat tevens een bijkomende voorwaarde opgelegd wordt, m.n. een verbod om treinwagons en vrachtwagens geladen met gevaarlijke goederen ter hoogte van de perceelsgrenzen van appellant te stationeren/parkeren.

Nopens de nabijheid van de pijpleiding heeft de vergunningverlenende overheid de taak zich te laten voorlichten door een expertenadvies, zoals het advies van FLUXYS, de beheerder van de vervoers- en opslaginfrastructuur voor aardgas in België. Dit advies is zoals boven al gesteld voorwaardelijk gunstig, waarbij de gebruikelijke veiligheidsvoorwaarden zijn opgelegd.

De vergunningverlenende overheid beschikt buiten dit advies over geen wetenschappelijke, objectieve en/of expertengegevens welke van die aard zijn dat zij hiermee het gunstig advies van FLUXYS ontkrachten of de juistheid daarvan in twijfel trekken. De vergunningverlenende overheid kan zich op dit advies dan ook baseren om de veiligheid van de beoogde aanvraag te beoordelen, evenals de voorwaarden welke het inhoudt, opleggen.

Nopens de bewering dat het aspect 'veiligheid' onvoldoende in de beoordeling betrokken is, gaat appellant ten eerste voorbij aan het gegeven dat de bestreden beslissing uitdrukkelijk de voorwaarde omvat dat de in de adviezen opgenomen onderrichtingen alle strikt in acht worden genomen.

*Deze adviezen omvatten evenzovele veiligheidsvoorwaarden.
We kunnen in deze aanstippen:*

a) Het advies van de afdeling Maritieme Toegang dd. 13 oktober 2015 dat in pt. 10 aangeeft dat de aanvrager "alle maatregelen (neemt) om het verkeer zo weinig mogelijk te hinderen en zowel vracht- als treinverkeer maximaal (dient) te bufferen binnen het concessieterrein" en dat in pt. 11 aangeeft dat de aanvrager "alle wettelijke voorzorgsmaatregelen (dient) te treffen (KLIM/KLIM)" met betrekking tot de nabijheid van ondergrondse kabels en leidingen.

b) Het aanvullend advies van de afdeling Maritieme Toegang dd. 23 december 2015 dat zoals reeds gesteld in volgende bijkomende voorwaarden heeft voorzien:

'Ten oosten van de bedrijfssite, staat een poort ingetekend op het einde van de verharde oppervlakte parallel met het nieuwe spoor. Het is niet de bedoeling via deze weg te

ontsluiten naar de Nicolaasstraat. (..) De enige in- en uitgang blijft dus behouden via de Land van Waaslaan.'

...

'Treinen die de site aanvatten om te laden of te lossen mogen nooit langer zijn dan de loskade zelf. Nooit mogen er treinen de verkeersstroom van de Nicolaasstraat belemmeren, los van het kruisen van de rijweg.'

c) Het advies van FLUXYS dd. 22 oktober 2015 aangevuld met veiligheidsvoorschriften waarvan de naleving door de bestreden beslissing als stedenbouwkundige voorwaarde kan worden gesteld.

d) Het advies van INFRABEL dd. 16 oktober 2015 aangevuld met veiligheidsvoorschriften waarvan de naleving door de bestreden beslissing als stedenbouwkundige voorwaarde kan worden gesteld.

Verder heeft de bestreden beslissing naar aanleiding van het bezwaar van appellant een bijkomende stedenbouwkundige voorwaarde opgelegd, m.n. een verbod om treinwagons en vrachtwagens geladen met gevaarlijke goederen ter hoogte van de perceelsgrenzen van appellant te stallen.

Tevens gaat de 'vrees' van appellant uit van een volkomen foutieve voorstelling van het bouwproject, dat enkel omvat:

- Een nieuwe spoorweg met een beperkte lengte van ca. 400 m, aangesloten op een bestaand doodlopend spoor.
- Een nieuwe asfaltverharding ten noorden van het nieuwe spoor, te gebruiken voor vrachtwagentransport.

De project-MER-screeningsnota opgemaakt door MER-deskundigen stelt ter zake duidelijk dat op het nieuwe spoor ca. 1 transport per dag (1 trein met ca. 5 wagons) zal plaatsvinden, en dat de nieuwe asfaltverharding zal leiden tot ca. 10 transporten per dag tussen de nabijgelegen sites van groep Van Moer aan de Hazopweg

Op geen enkele wijze worden dus bijkomende installaties, inrichtingen, opslagplaatsen of processen met betrekking tot gevaarlijke stoffen gecreëerd. De capaciteit van het bedrijf wordt niet uitgebreid maar er wordt wel een betere mobiliteitsafhandeling gegenereerd. Er was of is dus in voorliggende aanvraag geen aanleiding tot bv. de actualisatie van het ruimtelijk veiligheidsrapport.

In voorliggend dossier is de project-MER-screeningsnota onder meer begeleid door een erkend MER-deskundige mobiliteit. Deze screeningsnota heeft geconcludeerd als volgt:

"Vanuit de discipline mobiliteit zorgt de aanvraag voor een positief effect o.w.v. een betere bereikbaarheid van het logistiek bedrijf Van Moer via het spoor en een afname van het goederenverkeer over de openbare weg. De effecten op ruimtelijk vlak zijn eveneens positief aangezien het beoogde project de multimodaliteit van de bedrijfsactiviteiten en de interne efficiëntie van de bedrijfsvoering verhoogt. Bovendien is de aanvraag volledig conform de bestemmingsvoorschriften van het gewestelijk RUP"

Bij deze screeningsnota is uitgegaan van objectieve gegevens waaruit blijkt dat de verkeersintensiteiten eerder beperkt zijn, ook al bestaan zij vooral uit vrachtwagens. Uit gegevens van het Havenbedrijf van Antwerpen, opgenomen in de nota, blijkt dat er in de ochtend- en avondspits sprake is van ca. 300 voertuigen in de Hazopweg (1/2 vrachtwagens) en van slechts enkele tientallen voertuigen in de Nicolaasstraat.

Het advies van de afdeling Maritieme Toegang dd. 13 oktober 2015 én het advies van de eigen gemeentelijke dienst mobiliteit dd. 29 oktober 2015 waren dan ook gunstig.

Appellant brengt geen objectieve gegevens aan om deze expertenadviezen op een objectieve manier te weerleggen en beperkt zich tot het maken van assumpties. Op geen

enkele wijze fiatteert de vergunning (inclusief de vergunningsvoorwaarden) een afsluiting van de Nicolaasstraat.

Meer nog, uit de voorwaarden vervat in het aanvullend advies van de afdeling Maritieme Toegang dd. 23 december 2015 blijkt dat deze piste zeker niet overwogen wordt:

“Treinen die de site aanvatten om te laden of te lossen mogen nooit langer zijn dan de loskade zelf. Nooit mogen er treinen de verkeersstroom van de Nicolaasstraat belemmeren, los van het kruisen van de rijweg.”

De ‘vrees’ van appellant is aldus kennelijk ongegrond, de mogelijke trein welke de aan te leggen verbinding gebruikt, zal nooit zo lang zijn als het aan te leggen spoor, dit is niet realistisch. Bovendien gaat het hier om een aansluiting op een bestaand doodlopend spoor en geen nieuwe aanleg van een spoorlijn welke straten/kruispunt doorkruist.

Verder beweert appellant in zijn beroepschrift dat de bestreden vergunning bepaalde principes van de aangehaalde domeinconcessieovereenkomsten zou miskennen.

Een domeinconcessieovereenkomst is effectief een eigenlijke overeenkomst:

“Anders dan de wegvergunning, die een eenzijdige overheidshandeling is, doet de domeinconcessie tussen overheid en concessiehouder rechten van contractuele aard ontstaan m.b.t. het privaat gebruik van een gedeelte van het openbaar domein, die in geval van geschil tot de bevoegdheid van hoven en rechtbanken behoren.”

Aldus is het middel in een stedenbouwberoep niet toelaatbaar ingevolge de gelding van artikel 4.2.22, §1, VCRO:

“Vergunningen hebben een zakelijk karakter. Zij worden verleend onder voorbehoud van de op het onroerend goed betrokken burgerlijke rechten.”

Argumentaties van burgerrechtelijke aard kunnen niet aan een vergunning worden tegengeworpen.

Uit wat voorafgaat, onder artikel 2.3 Juridische aspecten, dient geconcludeerd dat voorliggende aanvraag geen legaliteitsbelemmeringen inhoudt.

Voorts is de opportuniteit van het project onderbouwd in de bestreden beslissing, inzonderheid rekening houdend met de verenigbaarheid met de bepalingen van het toepasselijke gewestelijke RUP voor de afbakening van het zeehavengebied, maar ook met het zuinig ruimtegebruik en de in een industriële context relatief beperkte impact van het aangevraagde.

Het project voorziet het aanleggen van een nieuw spoor en verharding (asfalt) met een maximale bouwlengte van 433m. Het ontwerp wordt voldoende in de omgeving ingepast. De ruimtelijke draagkracht van de omgeving wordt door de aanvraag niet overschreden, zodat het ontwerp niet afwijkt van de schaal in de omgeving.

Uit wat voorafgaat, dient dan ook besloten dat het derden-beroep niet voor inwilliging vatbaar is.

2.5 Conclusie

Uit wat voorafgaat, dient besloten dat het derden-beroep niet voor inwilliging vatbaar is.

Stedenbouwkundige vergunning kan worden verleend volgens het ingediende plan en onder de volgende voorwaarden:

1. De voorwaarden vermeld in het advies van de gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar, en van alle hierboven adviserende instanties moeten strikt worden nageleefd, inzonderheid de voorwaarde tot het verbod om treinwagons en vrachtwagens geladen met gevaarlijke goederen te stationeren ter hoogte van de perceelsgrenzen van Wijngaardnatie.

...

Deze vergunning stelt de aanvrager niet vrij van het aanvragen en verkrijgen van eventuele andere vergunningen of machtigingen, als die nodig zouden zijn

..."

Dit is de bestreden beslissing.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT SCHORSING

Uit het dossier blijkt dat de vordering tot schorsing tijdig en regelmatig is ingesteld. Er worden geen excepties opgeworpen.

V. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT SCHORSING

Op grond van artikel 40, §1 DBRC-decreet kan de Raad de schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing bevelen op voorwaarde dat er hoogdringendheid is en dat de verzoekende partij minstens één ernstig middel aanvoert dat de vernietiging van de bestreden beslissing kan verantwoorden.

A. Hoogdringendheid

Standpunt van de partijen

1.

Verzoekende partij omschrijft de hoogdringendheid van haar vordering als volgt:

" ...

51. In casu is aan dit urgentievereiste voldaan. Immers moet voorkomen worden dat NV Hazop een aanvang neemt met de tenuitvoerlegging van de bestreden vergunningsbeslissing, omwille van de acute risico's van dit dossier op de plaatselijke veiligheid en mobiliteit. Een annulatieprocedure kan mogelijks te laat komen om dit risico en de nadelen voor de verzoekende partij te voorkomen en dus is een schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing verantwoord.

...

52. Vooreerst is er een acuut veiligheidsrisico, dat samenhangt met de aanvraag op zich, maar ook versterkt wordt door de rechtsonzekerheid die de Deputatie heeft gecreëerd omtrent de tenuitvoerlegging van de bestreden vergunningsbeslissing. Een wettigheidskritiek en de beoordeling van het urgentievereiste zijn weliswaar twee verschillende zaken, doch in dit geval is er toch een zekere samenhang. De rechtsonzekerheid brengt belangrijke gevaren met zich mee:

- Zal Hazop zich steunen op het advies van Maritieme Toegang of zal zij toch verharderen in de zone tussen de poort en de Nicolaasstraat? In beide gevallen stelt zich een belangrijk risico.

Indien niet verhard wordt, maar er wordt toch toegang genomen met vrachtwagens of zwaar gemotoriseerd verkeer (bv. stackers) van en naar de Nicolaasstraat, dan stelt zich een groot veiligheidsprobleem omwille van de grondverzakkingen die kunnen optreden in de beschermde zone van de pijpleidingen, die slechts op enkele meters gelegen zijn van de projectzone. Zelfs de miniemste kans dat dit risico zich zou voordoen, moet voorkomen worden. Immers is er niet alleen de mogelijke impact op de pijpleiding. De projectzone ligt op enkele meters van SEVESO-bedrijven. Een ontploffing zou een domino-effect tot gevolg kunnen hebben en dit zou gevolgen kunnen hebben, die simpelweg niet te overzien zijn.

Indien wel verhard wordt, voltrekt zich het scenario dat Maritieme Toegang expliciet heeft willen vermijden. De dienst Maritieme Toegang achtte het onwenselijk vanuit de plaatselijke mobiliteit en veiligheid dat een nieuwe toegang wordt gecreëerd van en naar de Nicolaasstraat. Dit zou de bereikbaarheid van de vestiging van Wijngaard Natie onmiddellijk in het gedrang brengen en totale verkeerschaos creëren op dit gevaarlijke kruispunt. Hiervoor zijn ook bewijsstukken voorhanden: cfr. onder meer de stukken die de verzoekende partij bijbrengt omtrent eerdere dodelijke ongevallen en de plaatselijke congestie.

- De wettelijke bepalingen van de Gaswet en het KB Gaswet omtrent de verboden handelingen in de beschermde zone rond een leidingenstrook zijn er niet zomaar, maar wel om de veiligheid van deze installaties en de omgeving te kunnen verzekeren. In dit dossier worden de voormelde bepalingen geschonden, doordat verhardingen worden toegestaan (en zwaar gemotoriseerd verkeer) in de beschermde zone in de onmiddellijke nabijheid van pijpleidingen, wordt een leidingenstrook ingekrompen tegen de wil van EANDIS in (die wijst op een risico) én wordt onzekerheid gelaten omtrent de modaliteiten van opslag en laden en lossen in de projectzone. Dit is simpelweg onaanvaardbaar vanuit veiligheidsoogpunt. De risico's zijn van een gigantische omvang.

- Ook bestaat er onduidelijkheid over de al dan niet mogelijkheid (en zo ja, welke zone en oppervlakte dan precies) van verharding van de zone ten oosten van de Nicolaasstraat, als gevolg van de aanwezigheid van een leidingenstrook. Het is onaanvaardbaar vanuit veiligheidsoogpunt dat hierover geen duidelijkheid wordt geboden in de bestreden beslissing of de vergunde bouwplannen.

53. Verder zou elke tenuitvoerlegging (zelfs een begin van) de plaatselijke mobiliteitssituatie en de bereikbaarheid van Wijngaard Natie onmiddellijk in het gedrang brengen. Ook de veiligheid wordt bij het begin van de werken reeds in het gedrang gebracht. De verzoekende partij wenst dan ook expliciet op te merken dat er bij de uitvoering van de werken reeds zwaar verkeer georganiseerd moet worden teneinde de grond te verharden en dit initieel op onverharde en dus instabieler grond.

De investering is niet in verhouding met de geplande activiteit. Het is weinig waarschijnlijk dat een dergelijke grote investering wordt gedaan voor een zeer beperkte activiteit (10 vrachtwagens = ca. 20 bewegingen en 5 wagons per dag). Het zou Wijngaard Natie geenszins verbazen indien het werkelijk aantal bewegingen van wagons/treinen en vrachtwagens een veelvoud zal bedragen van hetgeen in de project-MER screeningsnota wordt omschreven en dat men ook andere activiteiten (bv. bloktreinen, containeropslag, CFS,...) plant zonder deze te vermelden in het aanvraagdossier. Als dit effectief zo is, zal de negatieve impact (extra congestie, veiligheidsrisico's, langere rijen wachtende vrachtwagens aan de Nicolaasstraat,...) van het project vele malen groter zijn en zal de beoordeling van de (negatieve) impact van de vergunningsaanvraag gebaseerd zijn op verkeerde basisgegevens. Gezien de assumpties weinig waarschijnlijk zijn en het aanvraagdossier misleidend is, kan geen vergunning hierop gebaseerd worden.

Immers is het kruispunt Hazopweg- Nicolaasstraat vandaag de dag een erg druk, gevaarlijk en congestiegevoelig kruispunt, waar wél veel gemotoriseerd verkeer passeert. Het is dus flagrant onjuist dat een gebeurlijke afsluiting van de Nicolaasstraat geen impact zou hebben op gemotoriseerd verkeer. In werkelijkheid passeert een hoog aantal voertuigen dagelijks dit kruispunt en is dit kruispunt cruciaal voor een vlotte bereikbaarheid, niet alleen van het ECO-center, maar ook van tal van bedrijven in de buurt.

Omwille van de onbewaakte spooroverweg aan dit kruispunt, waar de in- en uitrit van de aangevraagde wegenisverharding zich bevindt, is dit kruispunt gekend als een gevaarlijk punt. Er zijn geen slagbomen aan deze overweg; enkel een optisch signaal en een bel duiden de komst van een goederentrein aan. In het verleden hebben zich hier reeds meerdere ongevallen voorgedaan, waarvan één zelfs met een dodelijke afloop.

Wanneer de voormelde spooroverweg in gebruik is en goederentreinen passeren, ontstaan bovendien steevast twee files: één in de Nicolaasstraat en één in de Hazopweg. Deze files lopen vaak door tot aan de rotonde Hazopweg-Steenlandlaan.

De congestie aan het kruispunt heeft in de huidige situatie reeds tot gevolg dat de toegang van het bedrijfsterrein van de verzoekende partij geblokkeerd wordt, nu de files ervoor zorgen dat de inritten van de parking versperd geraken. Vrachtwagens maken bovendien geregeld gebruik van deze parking om te draaien, wanneer de overweg in gebruik is.

54. Het spreekt voor zich dat de gebeurlijke aanleg van een nieuwe in- en uitrit ter hoogte van dit gevaarlijk kruispunt en een nieuw spoor, alleen maar een onmiddellijke en nefaste impact kan hebben op de geschetste mobiliteitsproblematiek.

Ter hoogte van de overweg zou bovendien een extra in- en uitrit worden aangelegd, afgesloten met een draaipoort. Er wordt op de plannen voor deze inrit evenwel onvoldoende bufferruimte voorzien voor vrachtwagens die voor de draaipoort zouden moeten wachten. Het is derhalve niet ondenkbaar dat deze vrachtwagens zich wederom op de parking, die zich vlak naast deze inrit bevindt, van Wijngaard Natie zullen begeven.

Ter hoogte van de overweg zou bovendien een extra in- en uitrit worden aangelegd, afgesloten met een draaipoort. Er wordt op de plannen voor deze inrit evenwel onvoldoende bufferruimte voorzien voor vrachtwagens die voor de draaipoort zouden moeten wachten. Het is derhalve niet ondenkbaar dat deze vrachtwagens zich wederom op de parking, die zich vlak naast deze inrit bevindt, van Wijngaard Natie zullen begeven.

Onvermijdelijk zullen het nieuwe spoor en de nieuwe in- en uitrit ter hoogte van het kruispunt Nicolaasstraat-Hazopweg een intensivering van het verkeer tot gevolg hebben, waardoor het risico op aanrijdingen groter wordt. De talrijke ongevallen in het verleden tonen aan dat dit risico reëel is. De signalisatie van de sporen komt trouwens ter hoogte van de inrit te staan, wat dit risico des te meer verhoogt.

De twee bestaande in- en uitritten geven nu reeds aanleiding tot een congestiegevoelige verkeerssituatie zodat een bijkomende in- en uitrit de verkeerssituatie helemaal zou blokkeren. Bovendien lopen de twee aanrijroutes van de brandweer/hulpdiensten naar de Wijngaard Natie site via dit gedeelte van de Nicolaasstraat waardoor de bereikbaarheid van de brandweer/hulpdiensten zou worden gehypothekeerd indien de geplande in- en uitrit van de site Hazop zou worden gerealiseerd. Het behoeft geen betoog dat dit voor een hogedrempel SEVESO-inrichting, zoals Wijngaard Natie cruciaal is. De twee aanrijroutes werden officieel vastgelegd in het interventieplan voor de Wijngaard Natie dat werd opgemaakt door de brandweer van Beveren.

55. De verzoekende partij kan het resultaat van de vernietigingsprocedure niet afwachten. Deze loopt het risico om geconfronteerd te worden met enorme schade ten gevolge van elk begin van de tenuitvoerlegging van de vergunning die geen garanties biedt dat de geschetste nadelen en risico's zullen worden voorkomen.

...

2.

Verwerende partij betwist de hoogdringendheid als volgt:

“ ...

Verzoekster beweert dat de vereiste inzake hoogdringendheid om een schorsing te kunnen verantwoorden zou voorliggen, nu zij vreest dat de tenuitvoerlegging van de vergunning schade met zich zal meebrengen inzake veiligheid en mobiliteit.

Hoewel de verzoekster er terecht zelf op wijst dat voor de vereiste van de hoogdringendheid zeer concrete elementen dienen te worden aangedragen, slaagt zij er niet in deze gegevens voor te brengen. Haar betoog is slechts gebaseerd op hypothesen en aannames.

Vooreerst moet worden vastgesteld dat er op het terrein niet de minste aanvang werd genomen met de uitvoering van de werken. Er is dan ook geen enkele concrete indicatie van een nakende uitvoering.

Daarnaast stelt de verzoekster vaagweg dat een annulatieprocedure mogelijks te laat kan komen. Ook op dit punt geeft zij echter geen verdere toelichting.

Indien het standpunt van de verzoekster zou worden gevolgd, betekent dit dat elke verleende vergunning door uw Raad moet worden geschorst in afwachting van een vernietigingsprocedure, aangezien een mogelijke uitvoering steeds het logische en te verwachten gevolg is van de vergunningverlening.

Het arrest nr. S/1516/0802 van 15 maart 2016 waarnaar de verzoekster verwijst, kan niet naar analogie worden toegepast in de huidige context. Ten eerste betrof het arrest een zaak betreffende een waterproblematiek op een reeds waterzieke grond. Ten tweede werd er in het betreffende dossier reeds een aanvang genomen met de (grond)werken, zodat de situatie in dat geval wel hoogdringend was terwijl er in het huidige dossier nog helemaal geen uitvoering aan de vergunning wordt gegeven.

“De rechtsonzekerheid” kan niet als een ernstig nadeel worden beschouwd in het kader van de hoogdringendheid. Hiermee lijkt de verzoekster eens te meer te doelen op de hypothesen die zij maakt omtrent de uitvoering van de vergunning, doch deze kunnen niet als een voldoende concreet element voor de rechtvaardiging van de schorsing worden aanvaard.

*Tot slot brengt de verzoekster ook geen verduidelijking, simulatie, (technische) plan bij dat de vermeende mogelijk schade op mobiliteits- en veiligheidsvlak eenduidig bewijst.
...”*

Beoordeling door de Raad

1.

De verzoekende partij die zich op hoogdringendheid beroept, moet, op grond van artikel 40, §1, zesde lid DBRC-decreet en artikel 56, §1, 2° en artikel 57, 1° Procedurebesluit, in haar verzoekschrift, ondersteund met de nodige overtuigingsstukken, een uiteenzetting geven van de redenen die aantonen dat de schorsing hoogdringend is gelet op de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing.

De vereiste van hoogdringendheid impliceert onder meer dat de verzoekende partij moet aantonen dat de behandeling van haar zaak onverenigbaar is met de behandelingstermijn van een vordering tot nietigverklaring. Meer in het bijzonder rust op de verzoekende partij de bewijslast om met voldoende concrete, precieze en aannemelijke gegevens aan te tonen dat de afhandeling van de vernietigingsprocedure te laat zal komen om de verwezenlijking van de aangevoerde nadelige gevolgen, die voor haar persoonlijk voortvloeien uit de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing, te voorkomen.

Er moet bovendien een oorzakelijk verband worden aangetoond tussen de aangevoerde nadelige gevolgen en de bestreden beslissing, zodat deze kunnen worden voorkomen door een schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing.

2.

De bestreden vergunning voorziet (onder meer) de aanleg van een nieuw spoor langsheen de Hazopweg, dat zal worden aangesloten op een bestaand doodlopend spoor, waarbij een deel van dat bestaand spoor zal worden afgebroken en heraangelegd volgens het nieuwe tracé. Naast en evenwijdig met het spoor wordt tevens een nieuwe strook asfaltverharding aangelegd. De aanvrager beoogt tussen zijn nabijgelegen bedrijfssites aan de Hazopweg via het nieuwe spoor circa 1 transport per dag uit te voeren met 1 trein met circa 5 wagons, en via de asfaltverharding circa 10 vrachtwagentransporten per dag.

Zowel het (deels nieuwe) spoor als de asfaltverharding lopen vanaf de westelijke bedrijfssite van de aanvrager (deels) langsheen en evenwijdig met de bedrijfssite van verzoekende partij, die is gesitueerd tussen beide bedrijfssites van de aanvrager, en komen uit op de Nicolaasstraat, ter hoogte van de inrit naar de bedrijfssite van verzoekende partij. Het (bestaande) spoor en de asfaltverharding lopen vervolgens verder aan de overzijde van de Nicolaasstraat, langsheen de bestaande inrit naar de oostelijke bedrijfssite van de aanvrager (die is gesitueerd tegenover de inrit naar de bedrijfssite van verzoekende partij).

3.

Verzoekende partij stelt dat de tenuitvoerlegging van de bestreden vergunningsbeslissing “*acute risico’s*” inhoudt voor de plaatselijke veiligheid en mobiliteit, die niet kunnen worden voorkomen door de vernietigingsprocedure.

Zij wijst (in navolging van haar eerste middel) onder meer op de rechtsonzekerheid omtrent het voorwerp van de aanvraag, inzonderheid wat betreft de aanleg en het gebruik van de nieuwe asfaltverharding tussen de nieuwe poort en de Nicolaasstraat. Zij stelt dat het creëren van een nieuwe toegang voor vrachtwagens (van en naar de westelijke bedrijfssite van de aanvrager) ter hoogte van de Nicolaasstraat (naast de bestaande toegang tot haar bedrijfssite en tegenover de bestaande toegang tot de oostelijke bedrijfssite van de aanvrager) nefast is voor de plaatselijke mobiliteit, waardoor de bereikbaarheid van haar SEVESO-bedrijf (door onder meer de brandweer) en de goede verkeersafhandeling op het (gevaarlijke) kruispunt (met de Hazopweg) in het gedrang zouden komen.

4.

De Raad stelt aan de hand van de voorliggende stukken vast dat de toegang tot de bedrijfssite van verzoekende partij (tegenover de toegang tot de oostelijke bedrijfssite van de aanvrager) is gelegen ter hoogte van het kruispunt Hazopweg-Nicolaasstraat, waarvan de verkeersafwikkeling wordt beïnvloed door een bestaande (dubbele) spooroverweg tegenaan dit kruispunt (die niet is uitgerust met slagbomen, en waarbij de komst van een goederentrein wordt aangegeven met een optisch signaal en een bel). De Raad oordeelt dat verzoekende partij voldoende aannemelijk maakt dat het passeren van een goederentrein over (één van) de bestaande sporen invloed heeft op het verkeer in zowel de Nicolaasstraat als de Hazopweg, en dat er daardoor tijdelijk een file kan ontstaan, temeer gelet op de aanwezigheid van de bestaande (tegenover elkaar gelegen) toegangen tot de bedrijfssite van verzoekende partij en de oostelijke bedrijfssite van de aanvrager. In die optiek maakt verzoekende partij eveneens aannemelijk dat een (gebeurlijke) bijkomende in- en uitrit voor vrachtwagens via de nieuw aan te leggen asfaltverharding (langsheen het nieuwe spoor), die pal naast de toegang tot haar bedrijf is gesitueerd, langs het bijkomende spoor en ter hoogte van het kruispunt met de (twee) bestaande spooroverwegen, invloed heeft op de vlothed van de verkeersafwikkeling rondom dit kruispunt en op de bereikbaarheid van haar bedrijf. Dit blijkt overigens eveneens uit (de voorwaarden in) het advies van het departement Mobiliteit en Openbare Werken, afdeling Maritieme Toegang van 23 december 2015, waarin wordt gesteld dat “*het niet de bedoeling is via deze weg te ontsluiten naar de Nicolaasstraat*”, gezien “*dit verkeerstechisch inzake de veiligheid onhaalbaar is met betrekking tot de aanwezigheid van het kruispunt met de Hazopweg en de bestaande*

spooroverwegen”, zodat “de enige in- en uitgang aldus blijft behouden via de Land van Waaslaan”.

Zoals hierna zal blijken uit de beoordeling van de ernst van het eerste middel bestaat er, gelet op de samenlezing van het voorwerp van de aanvraag en de motieven en de voorwaarden van de bestreden beslissing, rechtsonzekerheid omtrent de aanleg van de nieuwe strook asfaltverharding tussen de nieuwe poort (ten westen van de Nicolaasstraat) en de Nicolaasstraat, ter hoogte van toegang tot de bedrijfssite van verzoekende partij, evenals omtrent het gebruik van deze nieuwe asfaltverharding als (bijkomende) toegang voor vrachtwagens tot de oostelijke bedrijfssite van de aanvrager (die heden wordt ontsloten via de Land van Waaslaan). Hoewel uit de (verplicht na te leven) voorwaarden in het advies van het departement Mobiliteit en Openbare Werken, afdeling Maritieme Toegang van 23 december 2015 (op het eerste gezicht) blijkt dat dit gedeelte van de beoogde nieuwe strook asfaltverharding niet mag worden aangelegd (en de betreffende strook onverhard moet blijven), noch mag worden gebruikt als ontsluiting van de (westelijke) bedrijfssite van de aanvrager, blijkt dit niet duidelijk uit de bouwplannen en uit de motieven van de bestreden beslissing. De Raad oordeelt dat verzoekende partij op basis van deze vaststelling voldoende aannemelijk maakt dat de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing nefast kan zijn voor de mobiliteitsdruk ter hoogte van de toegang tot haar bedrijf en voor de bereikbaarheid van haar bedrijf.

5.

De Raad meent dat verzoekende partij ook voldoende aannemelijk maakt dat het resultaat van de vernietigingsprocedure in de gegeven omstandigheden, inzonderheid de onduidelijkheid inzake het voorwerp van de aanvraag, niet kan worden afgewacht. Zij toont aan de hand van een proces-verbaal van vaststelling van 27 september 2016 aan dat de uitvoering van de werken op dat ogenblik reeds was gestart, in tegenstelling tot de bewering daaromtrent in de nota voor verwerende partij, terwijl de aanvrager van de bestreden vergunning geen tegenspraak voerde inzake de vooruitgang van de werken. Gelet op de reële doorlooptijd van de vernietigingsprocedure zal deze procedure op het ogenblik van de voltooiing van de werken en met name de (gebeurlijke) aanleg en ingebruikname van de asfaltverharding wellicht nog niet zijn beëindigd, terwijl verzoekende partij wel reeds kan worden geconfronteerd met de door haar ingeroepen nadelige gevolgen, inzonderheid de gebrekkige verkeersafhandeling ter hoogte van de toegang tot haar bedrijf.

6.

Gelet op voormelde overwegingen is er dan ook voldaan aan de in artikel 40, §1 DBRC-decreet en de artikelen 56 en 57 van het Procedurebesluit gestelde voorwaarde dat een bestreden vergunningsbeslissing alleen geschorst kan worden wanneer er hoogdringendheid wordt aangetoond.

B. Ernstige middelen

Standpunt van de partijen

1.

In haar eerste middel roept verzoekende partij de schending in “*van artikel 4.2.19 VCRO, van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, waaronder het zorgvuldigheidsbeginsel, het rechtszekerheidsbeginsel en het evenredigheidsbeginsel*”. Zij overweegt het volgende:

“ ...

DOORDAT de bestreden beslissing als vergunningsvoorwaarden oplegt dat de voorwaarden vermeld in het advies van de gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar en van alle aangehaalde adviserende instanties strikt moeten worden nageleefd, inzonderheid de voorwaarde tot het verbod om treinwagons en vrachtwagens geladen met gevaarlijke goederen te stationeren ter hoogte van de perceelsgrenzen van Wijngaard Natie;

EN DOORDAT de bestreden beslissing besluit dat adviezen en reglementen van de nutsmaatschappijen na te leven zijn;

TERWIJL uit artikel 4.2.19 VCRO, alsook uit het zorgvuldigheids-, het rechtszekerheids- en evenredigheidsbeginsel, volgt dat een vergunningsbeslissing duidelijk, eenduidig en rechtszeker moet zijn, alsook dat vergunningsvoorwaarden voldoende precies dienen te zijn en op zorgvuldige wijze moeten worden afgewogen en moeten kunnen worden verwezenlijkt door enig toedoen van de aanvrager, zonder dat een bijkomende beoordeling door de overheid noodzakelijk is. Flagrant hiermee in strijd zijn te algemene of tegenstrijdige voorwaarden, voorwaarden die onmogelijk verwezenlijkt kunnen worden en voorwaarden die gerealiseerd kunnen worden pas dan na een goedkeuring of een bijkomend overleg met de overheid;

...
23. Van een zorgvuldig handelende vergunningverlenende overheid mag worden verwacht dat deze feitelijk en juridisch op consistente wijze alle adviezen en standpunten naast elkaar legt en finaal komt tot een eenduidige, niet voor interpretatie vatbare vergunningsbeslissing. Dit volgt ook uit de beginselen van behoorlijk bestuur, waaronder het rechtszekerheids- en evenredigheidsbeginsel, dewelke ertoe moeten leiden dat een vergunningsbeslissing én een bijhorend bouwplan en vergunningsvoorwaarden één consistent geheel vormen, zonder tegenstrijdigheden of ruimte voor interpretatie. Is dat niet zo, dan is een vergunningsbeslissing onwettig, want kennelijk onredelijk.

In diezelfde lijn schrijft artikel 4.2.19 VCRO voor dat vergunningsvoorwaarden voldoende precies moeten zijn, redelijk dienen te zijn in verhouding tot de vergunde handelingen en verwezenlijkt moeten kunnen worden door enige toedoen van de aanvrager. Vergunningsvoorwaarden mogen de uitvoering van de vergunde handelingen niet afhankelijk maken van een bijkomende beoordeling door de overheid.

...
24. In casu worden de voormelde bepalingen en beginselen flagrant geschonden in de bestreden beslissing, omdat er geen sprake is van een consistente, samenhangende vergunningsbeslissing. De vergunningsvoorwaarde dat alle adviezen moeten worden nageleefd, is daarenboven niet uitvoerbaar en mogelijks stof tot eindeloze discussie. De volgende redenen onderbouwen deze vaststelling.

...
25. Vooreerst wordt gesteld dat aan de voorwaarden van “alle hierboven adviserende instanties” strikt moeten worden nageleefd. Het is niet duidelijk wat hiermee precies bedoeld wordt. Wijngaard Natie moet er dan maar vanuit gaan dat hiermee alle adviezen worden bedoeld, zoals opgenomen onder punt 1.3 “Externe adviezen”, hoewel sommige ervan niet terugkomen verder in het eigenlijke overwegende gedeelte van de vergunning. Dat op zich is reeds een onwettigheid.

26. Verder gaat de Deputatie eraan voorbij dat niet al deze adviezen tegelijkertijd kunnen worden nageleefd, omdat sommige ervan onduidelijk of zelfs volstrekt tegenstrijdig zijn, dan wel onduidelijkheid creëren in relatie tot de vergunningsbeslissing en de afgestempelde bouwplannen:

- Zo bevat het advies van het Departement Mobiliteit en Openbare Werken, dienst Maritieme Toegang dd. 23 december 2015 de volgende uitdrukkelijke voorwaarden:

“1) Ten oosten van de bedrijfssite, staat een poort ingetekend op het einde van de verharde oppervlakte parallel met het nieuwe spoor. Het is niet de bedoeling via deze weg te ontsluiten naar de Nicolaasstraat. Dit is verkeerstechnisch inzake de veiligheid

onhaalbaar met betrekking tot de aanwezigheid van het kruispunt met de Hazopweg en de bestaande spooroverwegen. De enige in- en uitgang blijft aldus behouden via de Land van Waaslaan.

2) In functie van de signalisatie en afwatering van de bestaande rijweg moet het gedeelte tussen bovenvermelde poort en de rijweg onverhard blijven, analoog aan de bestaande situatie. Dit om te vermijden dat vrachtwagens het zicht hinderen op de bestaande weg- en spoorwegsignalisatie." (eigen onderstreping)

Uit dit advies, dat met de voormelde vergunningsvoorwaarde ook bindend wordt gemaakt in de bestreden beslissing, moet volgen dat (1) er geen in- en uitrit mag komen tussen de poort en de Nicolaasstraat en (2) dat het deel tussen de poort en de Nicolaasstraat onverhard moet blijven. ...

Hierin kan Wijngaard Natie zich vinden en deze voorwaarde is op zich klaar en duidelijk, zij het dat er teveel ruimte wordt gelaten voor invulling en interpretatie voor Hazop om andere redenen:

° Zo worden de afgestempelde bouwplannen niet overeenkomstig aangepast, wat flagrant onzorgvuldig en inconsistent is. De te verhardende strook conform de aanvraag blijft hierop aangeduid staan, wat tot onnodige onzekerheid kan leiden. Het lijkt Wijngaard Natie niet uitgesloten dat Hazop dit gegeven zal willen aanwenden om te beweren dat zij toch diens verbinding mag creëren tussen de twee sites en mag ontsluiten via de Nicolaasstraat.

° Daarenboven is volstrekt onduidelijk waarom de vergunningsvoorwaarde in de bestreden beslissing het verbod expliciteert voor vrachtwagens geladen met gevaarlijke goederen om te stationeren ter hoogte van de perceelsgrenzen van Wijngaard Natie. Immers zou krachtens het advies van Maritieme Toegang geen in- en uitgang via de Nicolaasstraat mogelijk zijn, waardoor vrachtwagens (geladen met welke goederen dan ook) sowieso niet daar mogen stationeren, omwille van een door Maritieme Toegang aangetoonde verkeersonveiligheid in zulk geval.

...

° Het voorwerp van de aanvraag is deels de verharding van de voormelde zone tussen de nieuwe draaipoort en de Nicolaasstraat, teneinde een aansluiting te bekomen voor gemotoriseerd zwaar verkeer tussen de site Van Moer en Hazop. Dit is een belangrijke doelstelling van de aanvrager.

Het is kennelijk onzorgvuldig en rechtsonzeker om de naleving van alle adviezen verplicht te stellen, waarvan er sommige over de gehele lijn gunstig zijn, zoals bv. het Departement MOW, beleid mobiliteit en verkeersveiligheid, de dienst Linkeroever etc. (en dus ook op het punt van de verharding), waar het advies van de dienst Maritieme Toegang deels ongunstig is.

27. Ook is er een flagrante tegenstrijdigheid tussen de adviezen die mits de oplegging van een vergunningsvoorwaarde verbindend werden gemaakt, met betrekking tot de verharding ten oosten van de Nicolaasstraat ...

Het Gemeentelijke Havenbedrijf adviseert ongunstig wat betreft de aangevraagde werken, gelegen aan de oostelijke zijde van de Nicolaasstraat en meer bepaald het aanbrengen van verhardingen, precies omwille van deze veiligheidsrisico's:

"De aangevraagde werken, gelegen aan de oostelijke zijde van Nicolaasstraat, adviseert het Gemeentelijk Havenbedrijf Antwerpen ongunstig. De concessievoorwaarden voor dit terrein laten geen volledige verharding van het terrein toe. Het betreft een zone welke gereserveerd is voor leidingen. Het Gemeentelijk Havenbedrijf Antwerpen wenst deze te vrijwaren van enige constructie of verhardingen."

Welke zone dan wel verhard mag worden en welke niet, dat is volstrekt onduidelijk en rechtsonzeker. Ook op de vergunde bouwplannen werd zulks niet aangeduid, wat onwettig is.

Bovendien valt niet in te zien hoe tegelijkertijd het advies van het Gemeentelijk Havenbedrijf kan worden toegepast en bv. het advies van de dienst Linkeroever dd. 4 november 2015, dat hiertegen diametraal ingaat en ook bindend wordt gemaakt mits de vergunningsvoorwaarde: "Daarenboven worden verhardingswerken, die in asfalt uitgevoerd worden, ten oosten van de Nicolaasstraat langs de perceelsgrens met Van Moer Storage gunstig geadviseerd."

De verzoekende partij ziet niet in hoe deze vergunning de nodige garanties biedt: hoe kan men nu een strook (waar precies is nog niet eens duidelijk) enerzijds wel en niet verharden? Er kan niet genoeg benadrukt worden dat het gaat om een bijzonder gevaarlijke zone, waarin pijpleidingen en SEVESO-bedrijvigheid liggen. Met veiligheid en garanties ter zake, mag niet lichtzinnig worden omgesprongen.

28. Ook valt niet in te zien hoe zowel de adviezen van Fluxys als Eandis gelijktijdig kunnen worden uitgevoerd. Fluxys adviseerde gunstig (weliswaar mits naleving van de wettelijke erfdienstbaarheden), Eandis adviseerde niet gunstig (de bestreden beslissing stelt ten onrechte dat dit advies gunstig zou zijn) en stelde dat de inkrimping van de leidingenzone van 20 tot 12 meter een zeer negatieve invloed zou hebben en een minimale breedte van 20 meter aangewezen zou blijven. De naleving van het advies van Eandis maakt het volstrekt onmogelijk om de vergunning te verlenen, laat staan uit te voeren. Ook dit is kennelijk onredelijk, rechtsonzeker en onzorgvuldig.

29. Tot slot is er sprake van een onwettige vergunningsvoorwaarde in de bestreden beslissing, nu er in bepaalde gevallen een bijkomende beoordeling door de overheid in het vooruitzicht wordt gesteld.

Dit is bv. het geval met het advies van het Gemeentelijk Havenbedrijf.

Voorwaarde 21 bepaalt immers het volgende:

"Tot op 1 meter uit de uiterste bestaande doorgaande leidingen mag er boven deze zone geen zwaar transport of stapeling plaatsvinden tenzij hiervoor ten laste van de aanvrager de nodige ontlastingswerken boven de leidingen worden uitgevoerd volgens de te volgen adviezen van de leidingbeheerders en mits akkoord Gemeentelijk Havenbedrijf Antwerpen (dienst leidingen)" (eigen onderstreping)

...

Het Gemeentelijk Havenbedrijf is een overheid in de zin van art. 4.2.19 VCRO. Door het opnemen van voorwaarden die afhankelijk zijn van een bijkomende beoordeling door het Havenbedrijf en in het bijzonder de nummers 21 en 25 dewelke van primordiaal belang zijn voor de veiligheid, schendt de bestreden beslissing art. 4.2.19 VCRO.

..."

2.

Verwerende partij repliceert als volgt:

"...

Volgens de verzoekster zou niet duidelijk zijn welke adviezen de aanvrager moet volgen bij de uitvoering van haar vergunning. Zij verwijst in haar verzoekschrift echter zelf naar paragraaf 1.3 van de bestreden beslissing, waarin de betreffende adviezen zijn opgenomen. Van enige onduidelijkheid is hier dan ook geen sprake.

Overigens dient een administratieve beslissing in zijn geheel te worden gelezen, waardoor niet enkel het beschikkend maar ook het overwegend gedeelte van de beslissing bepalend is voor de inhoud.

Verder ziet de verzoekster twee problemen met betrekking tot de voormelde adviezen.

Ten eerste zou de voorwaarde, die de naleving van (o.a.) het advies van het Departement Mobiliteit en Openbare werken, dienst Maritieme Toegang van 23 december 2015 oplegt onduidelijkheid creëren omdat de afgestempelde bouwplannen hiermee niet in overeenstemming zouden zijn. De verzoekster leidt dit af uit het gegeven dat de plannen ten oosten van de bedrijfssite nog steeds de poort en de verharde oppervlakte bevatten, terwijl het voormelde advies stelt dat er geen ontsluiting naar de Nicolaasstraat mag plaatsvinden via deze poort en oppervlakte (die overigens niet mag worden verhard).

De verzoekster gaat er echter aan voorbij dat de bouwplannen als bijlage bij de vergunningsbeslissing horen en dat op het plan uitdrukkelijk wordt vermeld dat dit werd “toegestaan onder bijkomende voorwaarde”, met verwijzing naar de bestreden beslissing. In tegenstelling tot wat de verzoekster meent, kan het plan dan ook niet op zichzelf bestaan maar dient dit steeds samen te worden gelezen met de beslissing zelf, die effectief het verbod oplegt tot verharding en tot ontsluiting langs de betreffende poort. De aanwezigheid van de poort op de plannen is dan ook irrelevant.

Bovendien mag de deputatie als vergunningverlenende overheid uitgaan van een wettige uitvoering van een door haar verleende vergunning. Zij dient niet een vergunning bij voorbaat te weigeren indien er geen concrete en pertinente aanwijzingen voorliggen dat een vergunning niet conform de verleende voorwaarden zal worden uitgevoerd. Dit is een handhavingsskwestie die via de daartoe geëigende weg desgevallend dient te worden opgevolgd maar die niet tot de bevoegdheid van de deputatie behoort.

Daarnaast ziet de verzoekster ook nog een probleem in de voorwaarde die de naleving van dit advies van Maritieme Toegang oplegt, omdat ook de bestreden beslissing zelf nog eens uitdrukkelijk specificeert dat “inzonderheid de voorwaarde tot het verbod om treinwagons en vrachtwagens geladen met gevaarlijke goederen te stationeren ter hoogte van de perceelsgrenzen van Wijngaardnatie” dient te worden nageleefd, terwijl ook het advies van Maritieme Toegang stelt dat “geen in- en uitgang mag worden genomen via de Nicolaasstraat”. Er valt niet in te zien hoe deze voorwaarden – die hetzelfde stellen met andere woorden – tot onduidelijkheid of rechtsonzekerheid zouden kunnen leiden.

Ten tweede zou er een tegenstrijdigheid bestaan tussen de adviezen van het Gemeentelijk Havenbedrijf Antwerpen van 5 november 2015 en het advies van de dienst Linkeroever van 4 november 2015. Wat betreft de aangevraagde werken aan de oostelijke zijde van de Nicolaasstraat zou het Gemeentelijk Havenbedrijf Antwerpen een ongunstig advies hebben verleend voor de plaatselijke verharding, terwijl de dienst Linkeroever de volledige aanvraag gunstig heeft geadviseerd.

In tegenstelling tot wat de verzoekster meent, leiden deze adviezen niet tot een tegenstrijdige situatie. Een beslissing waarbij een vergunning wordt verleend, levert namelijk geen plicht op om deze vergunning te realiseren. Evenzo levert een voorafgaand gunstig advies nooit een plicht op om die vergunning te realiseren. Het gunstig advies van de dienst Linkeroever met betrekking tot de verharding ten oosten van de Nicolaasstraat kan dan ook nooit worden beschouwd als een verplichting om deze verharding te realiseren.

Anders is het voor een advies dat een verbod oplegt en waarvan de vergunningsbeslissing de naleving van dit advies (en dus ook het verbod) oplegt middels een voorwaarde. Het mag duidelijk zijn dat – indien de vergunning wordt uitgevoerd – dit verbod wel degelijk een verplichtend karakter heeft. Bij uitvoering van de verleende vergunning zal dan ook (enkel) het verbod moeten worden nageleefd dat stelt dat de oostelijk gelegen verharding niet mag worden gerealiseerd. Er is geen plicht die de verharding van datzelfde stuk van het perceel oplegt en dus tegenstrijdig zou zijn met het voormelde verbod.

De bouwplannen zijn, zoals reeds gesteld, vergund onder uitdrukkelijke vermelding van de bijkomende voorwaarden. De plannen moeten dus steeds samen met de betreffende vergunningsbeslissing worden gelezen en begrepen.

Ten aanzien van de vermeende tegenstrijdige adviezen van gasvervoersmaatschappijen Fluxys en Eandis, moet worden opgemerkt dat de vergunningverlenende overheid voorbij kon gaan aan het advies van Eandis. Niet alleen bestaat er geen decretale verplichting om aan nutsmaatschappij Eandis advies te vragen, bovendien is dit advies pas ingediend op 30 december 2015, terwijl de vervalt termijn voor het inleveren van adviezen reeds op 3 november 2015 verstreek. Nu ook de deputatie kon beschikken over een tijdig advies van een gasvervoersmaatschappij (m.n. Fluxys), kon zij de vergunning verlenen mits de voorwaarde tot naleving van dit advies. Dit is geenszins onzorgvuldig noch kennelijk onredelijk.

Tot slot kan er niet worden gesteld dat de opgelegde voorwaarde inhoudt dat nog een bijkomende beoordeling van de aanvraag moet worden ingewonnen bij o.m. het Gemeentelijk Havenbedrijf.

De vermelde voorwaarde 21 stelt in de eerste plaats dat “tot op 1 meter uit de uiterste bestaande doorgaande leidingen mag er boven deze zone geen zwaar transport of stapeling plaatsvinden”. Het is pas indien de aanvrager hiervan zou willen afwijken dat hij de adviezen van de leidingsbeheerders en een akkoord van datzelfde Gemeentelijk Havenbedrijf moet bekomen. Dit akkoord kan niet worden beschouwd als een bijkomende beoordeling van de aanvraag en is bovendien niet van stedenbouwkundige aard. Daarenboven moet dit akkoord enkel worden gevraagd indien de aanvrager van de ‘voorwaarde 21’ zou willen afwijken, zodat deze vermeende ‘bijkomende beoordeling’ zuiver hypothetisch is.

...”

Beoordeling door de Raad

1.

Verzoekende partij betwist de voorwaarde in de bestreden beslissing dat “de voorwaarden vermeld in het advies van de gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar, en van alle hierboven adviserende instanties strikt moeten worden nageleefd, inzonderheid de voorwaarde tot het verbod om treinwagons en vrachtwagens geladen met gevaarlijke goederen te stationeren ter hoogte van de perceelsgrenzen van Wijngaardnatie”. Zij stelt in essentie dat (de tegenstrijdigheid tussen) de afwijkende adviezen en voorwaarden (van alle adviserende instanties), de bouwplannen en de motieven van de bestreden beslissing, leiden tot rechtsonzekerheid, en een aanzienlijke impact hebben op het voorwerp van de aanvraag.

2.

Artikel 4.2.19, §1 VCRO, dat ressorteert onder de titel “bepalingen, aan alle vergunningen gemeen”, luidt als volgt:

“§1. ... kan het vergunningverlenend bestuursorgaan aan een vergunning voorwaarden verbinden.

Voorwaarden zijn voldoende precies. Zij zijn redelijk in verhouding tot de vergunde handelingen.

Zij kunnen worden verwezenlijkt door enig toedoen van de aanvrager.

Zij kunnen de uitvoering van de vergunde handelingen niet afhankelijk maken van een bijkomende beoordeling door de overheid.”

In de memorie van toelichting bij het ontwerp van decreet tot aanpassing en aanvulling van het ruimtelijke plannings-, vergunningen- en handhavingsbeleid (VI. P., *Parl. St.*, 2008-09, 2011/1, p. 116, nr. 372 e.v.) wordt terzake het volgende overwogen:

“ ...

372. *Huidig artikel ... stipuleert ... dat aan een vergunning voorwaarden kunnen worden gekoppeld.*

Door het opleggen van een voorwaarde geeft het vergunningverlenende bestuursorgaan te kennen dat zonder deze voorwaarde het aangevraagde niet vergunbaar is.

373. *Omtrent de invulling van deze voorwaarden is een vast contentieux gegroeid, waarvan de essentialia omwille van de legistische transparantie decretaal worden verankerd.*

374. *Er wordt eerst en vooral verduidelijkt dat voorwaarden voldoende precies dienen te zijn. Voorwaarden mogen niet zo geformuleerd zijn dat zij de aanvrager van de vergunning toelaten de aanvraag naar goeddunken aan te passen, en kunnen geen beoordelingsruimte laten aan de begunstigde van de vergunning. Zij mogen ook aan de overheid geen beoordelingsruimte laten. ...*

375. *Er wordt ook bevestigd dat voorwaarden proportioneel moeten zijn; zij moeten in verhouding blijven staan tot het voorwerp van de aanvraag en mogen de economie van het geplande project niet in gevaar brengen.*

...

Het proportionaliteitsbeginsel houdt tevens in dat de voorwaarden het aangevraagde niet substantieel kunnen wijzigen of beperken. Indien de vergunning slechts kan worden verleend mits het doorvoeren van essentiële wijzigingen aan de plannen, zal de vergunning moeten worden geweigerd, desgevallend met opgave van de punten die bij een nieuwe aanvraag moeten worden aangepast.

Het is ten slotte evident dat vergunningsvoorwaarden slechts kunnen handelen over bijkomende of bijkomstige gegevens. In dat licht werd door de Raad van State bvb. niet aanvaard dat de overheid de voorwaarde stelde dat het architecturale concept van belangrijke gedeelten van een belangrijk museumcomplex volledig zou worden herwerkt.

...”

3.

Voormeld artikel 4.2.19, §1 VCRO inzake de criteria waaraan elke vergunningsvoorwaarde dient te voldoen, moet worden samen gelezen met artikel 4.3.1, §1, leden 2 en 3 VCRO, die ressorteren onder de titel “beoordelingsgronden”, en nog het volgende bepalen inzake (de proportionaliteit van) vergunningsvoorwaarden:

“§1. Een vergunning wordt geweigerd:

1° indien het aangevraagde onverenigbaar is met :

a) stedenbouwkundige voorschriften ..., voor zover daarvan niet op geldige wijze is afgeweken.

b) een goede ruimtelijke ordening;

...

In de gevallen, vermeld in het eerste lid, 1° en 2°, kan het vergunningverlenende bestuursorgaan de vergunning toch afleveren, wanneer het van oordeel is dat de overeenstemming van het aangevraagde met het recht en de goede ruimtelijke ordening gewaarborgd kan worden door het opleggen van voorwaarden, met inbegrip van het opleggen van een beperkte aanpassing van de ter beoordeling voorgelegde plannen. Die voorwaarden kunnen niet dienen om de leemten van een onvolledige of vage aanvraag op te vangen.

Een aanpassing van de plannen, zoals vermeld in het tweede lid, is slechts mogelijk wanneer aan de volgende voorwaarden is voldaan:

1° de wijzigingen doen geen afbreuk aan de bescherming van de mens of het milieu of de goede ruimtelijke ordening;

2° de wijzigingen komen tegemoet aan de adviezen of aan de standpunten, opmerkingen en bezwaren die tijdens het openbaar onderzoek zijn ingediend of hebben betrekking op kennelijk bijkomstige zaken;

3° de wijzigingen brengen kennelijk geen schending van de rechten van derden met zich mee.”

In de memorie van toelichting bij het ontwerp van decreet tot aanpassing en aanvulling van het ruimtelijke plannings-, vergunnings- en handhavingsbeleid (VI. P., *Parl. St.*, 2008-09, 2011/1, p. 128, nr. 409 e.v.) wordt terzake het volgende overwogen:

“ ...

Uitzonderingsregeling : het opleggen van voorwaarden

409. Indien het aangevraagde in beginsel geweigerd moet worden in het licht van stedenbouwkundige voorschriften, verkavelingsvoorschriften, de goede ruimtelijke ordening of decretale beoordelingselementen, dan kan uitzonderlijk toch een vergunning worden verleend indien de regelmatigheid of de overeenstemming met de goede ruimtelijke ordening kan worden gewaarborgd door middel van het opleggen van een voorwaarde, inclusief het voorschrijven van een beperkte aanpassing van de voorgelegde plannen.

...

410. In zoverre de voorwaarden betrekking hebben op een beperkte aanpassing van de plannen, mag het slechts gaan om manifest bijkomstige zaken. ...

De rechtsleer geeft een aanzet tot interpretatie van het begrip “bijkomstige zaken”. S. LUST schrijft immers dat “essentiële wijzigingen aan de plannen niet mogelijk [zijn] zonder dat, in voorkomend geval, een nieuw openbaar onderzoek wordt gehouden”. Het begrip “bijkomstige zaken” moet dus worden geïnterpreteerd in die zin dat het gaat om wijzigingen die, gesteld dat een openbaar onderzoek over de aanvraag zou moeten worden ingericht, in voorkomend geval geen aanleiding geven tot een nieuw openbaar onderzoek.

De Raad van State heeft in dat verband bvb. als niet bijkomstig geoormerkt: de aanleg van een nieuwe verbindingsweg leidend naar het schoolgebouw dat het voorwerp uitmaakte van de aanvraag; wijzigingen die aanleiding geven tot bijkomende milieuhinder; het verschuiven (met een 100-tal meter) van een GSM-radiocommunicatiestation.

...”

Vermits artikel 4.3.1, §1, lid 2 VCRO een uitzondering vormt op het principe in artikel 4.3.1, §1, lid 1, 1° VCRO dat een vergunningsaanvraag moet worden geweigerd als de aanvraag onverenigbaar is met de verordenende voorschriften of met de goede ruimtelijke ordening, dient dit artikel restrictief te worden geïnterpreteerd en toegepast, zoals wordt bevestigd door de term “uitzonderingsregeling” in de geciteerde memorie van toelichting.

4.

Verzoekende partij wijst vooreerst op de onduidelijkheid inzake (het gebruik van) de (nieuwe) verharding tussen de nieuwe poort en de Nicolaasstraat, gelet op de tegenstrijdigheden tussen (de voorwaarden in) het advies van het departement Mobiliteit en Openbare Werken, afdeling Maritieme Toegang van 23 december 2015 enerzijds en de adviezen van (onder meer) de dienst Linkeroever van de gemeente Beveren van 4 november 2015 en van het departement Mobiliteit en Openbare Werken, afdeling Beleid Mobiliteit en Verkeersveiligheid van 21 oktober 2015 anderzijds.

4.1.

In het advies van het departement Mobiliteit en Openbare Werken, afdeling Maritieme Toegang van 23 december 2015, dat in de bestreden beslissing bij de beoordeling van de goede ruimtelijke ordening expliciet wordt geciteerd, worden onder meer volgende voorwaarden opgelegd:

*“1) Ten oosten van de bedrijfssite, staat een poort ingetekend op het einde van de verharde oppervlakte parallel met het nieuwe spoor. Het is niet de bedoeling via deze weg te ontsluiten naar de Nicolaasstraat. Dit is verkeerstechnisch inzake de veiligheid onhaalbaar met betrekking tot de aanwezigheid van het kruispunt met de Hazopweg en de bestaande spooroverwegen. De enige in- en uitgang blijft aldus behouden via de Land van Waaslaan.
2) In functie van de signalisatie en afwatering van de bestaande rijweg moet het gedeelte tussen bovenvermelde poort en de rijweg onverhard blijven, analoog aan de bestaande situatie. Dit om te vermijden dat vrachtwagens het zicht hinderen op de bestaande weg- en spoorsignalisatie.”*

Uit dit advies blijkt op het eerste gezicht dat het gedeelte van de beoogde nieuwe strook asfaltverharding tussen de nieuwe poort (ten westen van de Nicolaasstraat) en de Nicolaasstraat omwille van 2 redenen onverhard moet blijven. Enerzijds mag de (westelijke) bedrijfssite van de aanvrager via deze nieuwe weg omwille van verkeerstechnische redenen inzake de veiligheid (aanwezigheid van het kruispunt met de Hazopweg en de bestaande spooroverwegen) niet ontsluiten naar de Nicolaasstraat (en blijft de enige in- en uitgang van deze bedrijfssite via de Land van Waaslaan behouden). Anderzijds dient de bestaande onverharde situatie te worden behouden in functie van de signalisatie (om te vermijden dat vrachtwagens het zicht hinderen op de bestaande weg- en spoorsignalisatie) en afwatering van de bestaande rijweg.

Deze gevolgtrekking uit het advies van het departement Mobiliteit en Openbare Werken, afdeling Maritieme Toegang van 23 december 2015 wordt door verwerende partij bevestigd in haar nota, waarin wordt overwogen dat *“de beslissing ... effectief het verbod oplegt tot verharding en tot ontsluiting langs de betreffende poort”*, en dat *“de aanwezigheid van de poort op de plannen dan ook irrelevant is”*. Hetzelfde wordt gesteld bij de weerlegging van het vierde middel, waarbij verwerende partij overweegt dat verzoekende partij *“volledig voorbijgaat aan de voorwaarde die stelt dat er geen in- en uitweg mag worden genomen via de Nicolaasstraat”*, waarbij *“deze maatregel specifiek is gericht op (het behoud van) de mobiliteitssituatie ter plaatse...”*. Verwerende partij verwees hieromtrent tijdens de zitting van de Raad louter naar geciteerde overwegingen in haar nota, zonder terzake nadere duiding te verschaffen.

4.2.

De Raad stelt vast dat de betreffende voorwaarde niet (eveneens) werd opgelegd in (onder meer) de adviezen van respectievelijk de dienst Linkeroever van de gemeente Beveren van 4 november 2015 en van het departement Mobiliteit en Openbare Werken, afdeling Beleid Mobiliteit en Verkeersveiligheid van 21 oktober 2015 (evenals van het Gemeentelijk Havenbedrijf Antwerpen van 5 november 2015), waarin (ook) de nieuwe asfaltverharding tussen de nieuwe poort en de Nicolaasstraat, evenals het gebruik van deze verharding voor vrachtwagentransport tussen de twee bedrijfssites van de aanvrager, gunstig werden geadviseerd.

Deze voorwaarde blijkt evenmin duidelijk uit de goedgekeurde bouwplannen. Terwijl de stedenbouwkundige vergunning wordt verleend *“volgens het ingediende plan”*, wordt daarop enkel *“toegestaan onder bijkomende voorwaarden”* vermeld, zonder dat de (blijkens voormeld advies van het departement Mobiliteit en Openbare Werken, afdeling Maritieme Toegang van 23 december 2015) uit de aanvraag gesloten verharding (expliciet) wordt aangeduid.

Ook de motivering van de bestreden beslissing doet uitschijnen dat de nieuwe asfaltverharding (in tegenstelling tot de verplicht na te leven voorwaarden in het advies van het departement Mobiliteit en Openbare Werken, afdeling Maritieme Toegang van 23 december 2015) wel volledig mag worden aangelegd en mag worden gebruikt voor vrachtwagentransport. Verwerende partij overweegt terzake immers dat *“de ‘vrees’ van appellant uitgaat van een volkomen foutieve voorstelling van het bouwproject, dat enkel omvat: ... - Een nieuwe asfaltverharding ten noorden van het nieuwe spoor, te gebruiken voor vrachtwagentransport”*, evenals dat *“de project-MER-screeningsnota ... ter zake duidelijk stelt ... dat de nieuwe asfaltverharding zal leiden tot ca. 10 transporten per dag tussen de nabijgelegen sites van groep Van Moer aan de Hazopweg”*. Bovendien wordt de stedenbouwkundige vergunning verleend onder (de betwiste hoger geciteerde) voorwaarden, *“inzonderheid de voorwaarde tot het verbod om treinwagons en vrachtwagens geladen met gevaarlijke goederen te stationeren ter hoogte van de perceelsgrenzen van Wijngaardnatie”*. De Raad ziet niet in waarom expliciet moet worden bepaald dat ter hoogte van de perceelgrenzen van verzoekende partij geen vrachtwagens geladen met gevaarlijke goederen mogen stationeren, terwijl transport tussen de beide bedrijfssites van de aanvrager met vrachtwagens op het eerste gezicht (door de uitsluiting uit de vergunning van een deel van de nieuwe asfaltverharding tussen de nieuwe poort en de Nicolaasstraat) feitelijk wordt uitgesloten. Hierdoor wordt (het overige deel van) de asfaltverharding langsheen de nieuwe spoorweg ter hoogte van de perceelgrenzen van verzoekende partij immers feitelijk overbodig.

Gelet op voormelde vaststellingen, inzonderheid (de tegenstrijdigheid tussen) de afwijkende adviezen, de bouwplannen en de motieven van de bestreden beslissing, oordeelt de Raad dat er op het eerste gezicht sprake is van rechtsonzekerheid omtrent de vraag of de aangevraagde nieuwe asfaltverharding tussen de nieuwe poort en de Nicolaasstraat, langsheen de (nieuwe) spoorweg tussen de bedrijfssite van de aanvrager aan de Land van Waaslaan en de bedrijfssite aan de Nicolaasstraat, ter hoogte van de bedrijfssite van verzoekende partij, al dan niet mag worden uitgevoerd. In die optiek is de voorwaarde in (het beschikkend gedeelte van) de bestreden beslissing dat *“de voorwaarden ... van alle hierboven adviserende instanties strikt moeten worden nageleefd”* niet voldoende precies.

4.3.

De Raad stelt tevens vast dat de uitsluiting uit de vergunning van een deel van de nieuwe asfaltverharding (tussen de nieuwe poort en de Nicolaasstraat) impliceert dat het voorwerp van de vergunning feitelijk wordt herleid tot de aanleg van een nieuwe spoorweg *“om transporten tussen de nabijgelegen (maar niet aan elkaar grenzende) sites van groep Van Moer aan de Hazopweg (Van Moer Rail Hazop en Van Moer Rail Kallo) mogelijk te maken”*. De beoogde nieuwe asfaltverharding *“voor vrachtwagentransport (ca. 10 transporten per dag) tussen de nabijgelegen sites van groep Van Moer aan de Hazopweg”* zal immers niet volledig kunnen worden gerealiseerd noch gebruikt. Ook wordt het deel van de nieuwe asfaltverharding (langsheen de nieuwe spoorweg) ter hoogte van de perceelgrenzen van verzoekende partij overbodig. Hierdoor wordt de economie van de aanvraag op het eerste gezicht miskend.

5.

Verzoekende partij wijst eveneens op de onduidelijkheid inzake de (nieuwe) verharding ten oosten van de Nicolaasstraat, gelet op de afwijkingen tussen (de voorwaarden in) het advies van het Gemeentelijk Havenbedrijf Antwerpen van 17 november 2015 enerzijds en het advies van de dienst Linkeroever van de gemeente Beveren van 4 november 2015 anderzijds.

5.1.

In het advies van het Gemeentelijk Havenbedrijf Antwerpen van 17 november 2015 worden de werken aan de oostelijke zijde van de Nicolaasstraat ongunstig geadviseerd omwille van volgende reden:

“De concessievoorwaarden voor dit terrein laten geen volledige verharding van het terrein toe. Het betreft een zone welke gereserveerd is voor leidingen. Het Gemeentelijk Havenbedrijf Antwerpen wenst deze te vrijwaren van enige constructie of verhardingen.”

Uit dit advies blijkt op het eerste gezicht dat de beoogde asfaltverharding tussen de Nicolaasstraat en de oostelijk gelegen bedrijfssite van de aanvrager niet (volledig) mag worden uitgevoerd, gezien de betreffende zone is gereserveerd voor leidingen en om die reden moet worden gevrijwaard van enige constructie of verhardingen.

Dit wordt door verwerende partij bevestigd in haar nota, waarin wordt overwogen dat *“dit verbod wel degelijk een verplichtend karakter heeft”*, en dat *“bij uitvoering van de verleende vergunning dan ook (enkel) het verbod zal moeten worden nageleefd dat stelt dat de oostelijk gelegen verharding niet mag worden gerealiseerd”*. Hetzelfde wordt gesteld bij de weerlegging van het derde middel, waarbij verwerende partij overweegt dat *“alle gebeurlijke planwijzigingen (zoals het verbod tot verharding van de zone ten oosten van de Nicolaasstraat ...) immers voortvloeien uit de afgeleverde adviezen en de ingediende bezwaren”*.

5.2.

De Raad stelt vast dat de betreffende voorwaarde niet (eveneens) werd opgelegd in (onder meer) het advies van de dienst Linkeroever van de gemeente Beveren van 4 november 2015, waarin de (volledige) nieuwe asfaltverharding, inclusief de verhardingswerken *“ten oosten van de Nicolaasstraat langs heen de perceelsgrens met Van Moer Storage”* gunstig werden geadviseerd.

Deze voorwaarde blijkt wederom evenmin duidelijk uit de goedgekeurde bouwplannen. Terwijl de stedenbouwkundige vergunning wordt verleend *“volgens het ingediende plan”*, wordt daarop enkel *“toegestaan onder bijkomende voorwaarden”* vermeld, zonder dat de (blijkens voormeld advies van het Gemeentelijk Havenbedrijf Antwerpen van 17 november 2015) uit de aanvraag gesloten verharding (of een deel ervan) ten oosten van de Nicolaasstraat (expliciet) wordt aangeduid.

Ook de motivering van de bestreden beslissing doet opnieuw uitschijnen dat de nieuwe asfaltverharding (in tegenstelling tot de verplicht na te leven voorwaarde in het advies van het Gemeentelijk Havenbedrijf Antwerpen van 17 november 2015) wel volledig mag worden aangelegd en mag worden gebruikt voor vrachtwagentransport. De Raad verwijst daaromtrent naar de uiteenzetting hierboven onder randnummer 4.2, en stelt vast dat de bestreden beslissing terzake enkel een motivering bevat met betrekking tot de rechtsgevolgen van de concessieovereenkomst voor de beoordeling van de aanvraag.

Gelet op voormelde vaststellingen, inzonderheid (de tegenstrijdigheid tussen) de afwijkende adviezen, de bouwplannen en de motieven van de bestreden beslissing, oordeelt de Raad dat er op het eerste gezicht eveneens sprake is van rechtsonzekerheid omtrent de vraag of de aangevraagde nieuwe asfaltverharding ten oosten van de Nicolaasstraat, al dan niet volledig, mag worden uitgevoerd. Ook in die optiek is de voorwaarde in (het beschikkend gedeelte van) de bestreden beslissing dat *“de voorwaarden ... van alle hierboven adviserende instanties strikt moeten worden nageleefd”* niet voldoende precies.

5.3.

De Raad stelt wederom tevens vast dat de uitsluiting uit de vergunning van (een deel van) de nieuwe asfaltverharding (ten oosten van de Nicolaasstraat), zowel op zichzelf genomen als

samen met de uitsluiting van een deel van de nieuwe asfaltverharding ten westen van de Nicolaasstraat, impliceert dat het voorwerp van de vergunning feitelijk wordt herleid tot de aanleg van een nieuwe spoorweg. De Raad verwijst daaromtrent naar de uiteenzetting hierboven onder randnummer 4.3.

6.

Gelet op voormelde vaststellingen (inzonderheid de tegenstrijdigheden tussen de verschillende afwijkende adviezen en voorwaarden waarnaar in de bestreden beslissing wordt verwezen, de bouwplannen en de motivering van de bestreden beslissing, evenals de substantiële herleiding van de aanvraag tot de aanleg van een nieuwe spoorweg om de twee bedrijfssites van de aanvrager te verbinden), stond het op het eerste gezicht aan verwerende partij om (als zorgvuldige overheid) de gevolgen van de strikt na te leven voorwaarden van alle adviesverlenende instanties nader te concretiseren en (gemotiveerd) te beoordelen in de bestreden beslissing en op het goedgekeurde bouwplan. Gelet op de verschillende (afwijkende) adviezen en uiteenlopende voorwaarden in deze adviezen diende verwerende partij in de bestreden beslissing duidelijk aan te geven welke (cumulatieve) voorwaarden er aan de bestreden vergunning worden gekoppeld, met aanduiding op het bouwplan van de implicaties van deze voorwaarden op het voorwerp van de aanvraag.

Het eerste middel is in de aangegeven mate ernstig.

BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. De Raad beveelt de schorsing van de tenuitvoerlegging van de beslissing van verwerende partij van 19 mei 2016, waarbij aan de nv Hazop een stedenbouwkundige vergunning wordt verleend voor het aanleggen van een nieuw spoor en wegenisverharding (asfalt) langs de Hazopweg, op een perceel gelegen te 9120 Beveren (Kallo), Hazopweg, met als kadastrale omschrijving afdeling 8, sectie C, nummer 0397D.
2. De uitspraak over de kosten wordt uitgesteld tot de beslissing over de vordering tot vernietiging.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 6 december 2016 door de achtste kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de achtste kamer,

Marino DAMASOULIOTIS

Pascal LOUAGE