

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.

A R R E S T

**nr. 193.410 van 19 mei 2009
in de zaak A. 88.022/X-9265.**

In zake : 1. de v.z.w. Werkgroep Natuurreservaten Linkeroever-Waasland,
 thans de v.z.w. Natuurpunt Wase Linkerscheldeoever,
 2. de v.z.w. Actiegroep voor de Bescherming van het Leefmilieu
 op de Linkeroever,
 die woonplaats kiezen bij
 advocaat G. VERMEIRE,
 kantoor houdende te 9000 GENT,
 Voskenslaan 301

tegen :

het Vlaamse Gewest, vertegenwoordigd door de Vlaamse regering,
dat woonplaats kiest bij
advocaat H. SEBREGHTS,
kantoor houdende te 2018 ANTWERPEN,
Mechelsesteenweg 27.

D E R A A D V A N S T A T E, X e K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat de v.z.w. Werkgroep Natuurreservaten Linkeroever-Waasland en de v.z.w. Actiegroep voor de Bescherming van het Leefmilieu op de Linkeroever op 23 november 1999 hebben ingediend om de nietigverklaring te vorderen van “het Besluit van de Vlaamse Regering van 25 mei '99, waarbij het Strategisch Plan Waaslandhaven werd goedgekeurd;

Gezien de memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door auditeur Ch. BAMPs;

Gelet op de beschikking van 16 maart 2006 die de neerlegging ter griffie van het verslag en van het dossier gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen en gezien de laatste memories;

Gelet op de beschikking van 11 december 2008 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 30 januari 2009;

Gehoord het verslag van staatsraad P. LEFRANC;

Gehoord de opmerkingen van advocaat G. VERMEIRE, die verschijnt voor de verzoekende partijen, en van advocaat F. van DIEVOET, die loco advocaat H. SEBREGHTS verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van auditeur A. VAN MINGEROET;

Gelet op titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;

OVERWEEGT WAT VOLGT :

1. Feiten

1.1. De wet van 19 juni 1978 betreffende het beheer van het Linkerscheldeoevergebied ter hoogte van Antwerpen en houdende maatregelen voor het beheer en de exploitatie van de haven van Antwerpen (hierna: linkeroeverwet) heeft het linkeroevergebied van de haven van Antwerpen aan een bijzonder bestuurlijk statuut onderworpen.

Binnen het linkerscheldeoevergebied voorziet de linkeroeverwet, naast zones voor algemene infrastructuur, voor groenvoorziening en wonen, in een havengebied en een industriegebied.

1.2. Het gewestplan Sint-Niklaas - Lokeren, vastgesteld bij koninklijk besluit van 7 november 1978, legt de bestemming van het linkeroevergebied vast.

1.3. Bij besluit van 17 oktober 1988 van de Vlaamse Executieve tot aanwijzing van speciale beschermingszones in de zin van artikel 4 van de Richtlijn 79/409/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 2 april 1979 inzake het behoud van de vogelstand (hierna: vogelrichtlijn) wordt, in uitvoering van die richtlijn, vogelrichtlijngebied nr. 13 “Schorren en polders van de Beneden-Schelde” aangeduid als speciale beschermingszone. Binnen dit gebied duidt de Vlaamse

regering verder habitats aan, ten aanzien waarvan speciale beschermingsmaatregelen genomen dienen te worden, met name de habitat “slikken en brakwaterschorren, dijken, kreken en hun oevervegetatie”. De slikken en schorren van de Beneden-Schelde worden door de Vlaamse regering tevens voorgesteld met toepassing van artikel 4, 1 van de Richtlijn 92/43/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 21 mei 1992 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna (hierna: habitatrichtlijn).

1.4. Na de bouw van de Europaterminal langs de Schelde ten zuiden van de Berendrechtsluis, in de periode 1987-1990, en tijdens de bouw van de Noordzeeterminal (1994-1997) ten noorden van de Zandvlietsluis, wordt het noodzakelijk geacht de containerfaciliteiten in de haven van Antwerpen verder te ontwikkelen.

Met de ingebruikname in 1997 van de Noordzeeterminal kan de verwachte groei in de haven tot het jaar 2000 worden opgevangen. Op de rechteroever is evenwel geen locatie meer beschikbaar voor verdere capaciteitsuitbreiding. Alleen op de linkeroever is er nog plaats voor een derde terminal ten zuiden van Doel.

Als gevolg van de wens om de concurrentiële positie van de haven van Antwerpen te bestendigen en van het streven om nieuwe goederentrafiëken aan te trekken, voorzien het Vlaamse Gewest en het Gemeentelijk Havenbedrijf Antwerpen thans in de verdere uitbouw van het linkerscheldeoevergebied. De uitbouw van de Waaslandhaven op de linkeroever zou bijgevolg op een efficiënte wijze moeten inspelen op de directe noden van economische en maritieme ontwikkeling.

1.5. Met het oog op het inschatten van deze noden wordt in samenwerking tussen de Administratie Waterwegen van LIN en het Havenbedrijf Antwerpen en met medewerking van diverse instanties, onder andere het Instituut voor Natuurbeschoud, studiediensten, enz., in september 1995 een startnota “Containerkaai/dok-west” uitgebracht. In deze nota worden onder meer de verschillende varianten voor de aanleg van een containerdok of kaai in de Waaslandhaven dat afgestemd is op de toekomstige vijfde generatie schepen onderzocht. Uit deze varianten wordt uiteindelijk het project Deurganckdok geselecteerd.

Het project Deurganckdok bestaat uit de volgende onderdelen:

- de bouw in drie delen van kaaimuren met een lengte van 5,3km gelegen omheen het dok;
- de verdere ophoging van de haventerreinen met specie en zand afkomstig van de baggerwerken van het getijdendok en de verdiepingsspecie van de Schelde tussen het getijdendok en de zogenaamde Europaterminal;
- de aanlegging van bedieningswegen en doorgaande verkeerswegen omheen het dok aansluitend met de huidige wegen en de aanleg van een grondzate voor spoorwegaansluitingen;
- de aanleg van de aansluiting van de oevers van het dok met de bestaande oevers langs de Schelde;
- de ophoging van de terreinen ten westen van Doel met de specie afkomstig van latere delen van de uitbaggeringswerken van het dok; deze terreinen worden MIDA 1 en MIDA 2 genoemd en zijn toekomstige industrieterreinen;
- de verdere inrichting van de omgeving;
- allerlei randactiviteiten als de verplaatsing van leidingen en kabels, aanpassingen van het radarsysteem op de Schelde, enz.;
- het uitrusten van de oevers van het Doeldok om deze te integreren in het aan- en afvoerwerk van lichters en feederschepen voor de containerterminals.

De bouw van het dok zal in drie fasen gebeuren:

- een eerste fase betreft de uitvoering aan de noordzijde van 1250m kaaimuur voor containerschepen en de ophoging van een aantal terreinen die zone A genoemd worden;
- een tweede fase betreft de verlenging van de reeds gebouwde kaaimuur met 400m en de aanleg van 1400m kaai aan de zuidzijde van het dok en de ophoging van een tweede zone terreinen (zone B);
- een derde fase betreft de bouw van de resterende lengte kaaimuur en de ophoging van een derde zone terreinen (zone C).

1.6. Op 14 februari 1996 keurt de Vlaamse regering een lijst met speciale beschermingszones in uitvoering van de habitatrichtlijn goed die aan de Europese Commissie wordt overgemaakt. De door de Vlaamse regering goedgekeurde lijst bevat een gebied nummer 6 “Schelde- en Durmeëstuarium van de Nederlandse grens tot Gent”. Dit gebied omvat langs de Scheldeoever ten zuiden van Doel een strook van ongeveer 800m lang en 100m breed ter hoogte van het “Groot Gat”.

1.7. Door het Vlaamse Gewest wordt opdracht gegeven voor het uitvoeren van een milieueffectenrapport dat de directe en indirecte effecten van de voorgenomen inplanting op het milieu moet onderzoeken. In het MER van november 1996 wordt de locatie A7 op grond van meerdere parameters als “de meest aangewezen compromisoplossing” gekozen en wordt het volgende gesteld:

“Deze locatie is de enige waar voldoende ruimte beschikbaar is voor een nieuw getijdedok, zonder het woongebied van de kern van Doel en het directe landbouwgebied eromheen in belangrijke mate aan te snijden. Bovendien worden door de initiatiefnemers volgende argumenten ten voordele van deze conceptwijziging aangehaald:

- de industrie blijft in belangrijke mate tussen de Schelde en de dokken;
- de andere alternatieven hebben ruimtelijk gezien een grotere impact;
- de aanleg van een getijdedok realiseert een enorme tijdswinst voor het containerverkeer hetgeen op termijn een concurrentiële noodzaak is voor de haven van Antwerpen;
- uit het voorontwerp Masterplan voor de concurrentiële haven blijkt dat de industriële ontwikkeling tot 2015 volledig kan opgevangen worden door intern aanwezige oppervlakten binnen de dokken;
- het dok heeft geen inname van havenuitbreidingsgebied, wel worden ongeveer 460 ha van dit havenuitbreidingsgebied opgespoten”.

1.8. In het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen (hierna: RSV), dat door het Vlaamse Parlement bij decreet van 17 december 1997 houdende bekrachtiging van de bindende bepalingen van het besluit van de Vlaamse regering van 23 september 1997 houdende definitieve vaststelling van het RSV, werd bekrachtigd, worden een aantal bindende en richtinggevende bepalingen in verband met het linkeroevergebied opgenomen.

In het bindende gedeelte van het RSV wordt vermeld dat de locatie Beveren in het zeehavengebied van Antwerpen wordt geselecteerd als “internationaal georiënteerd multimodaal logistiek park”. Die term wordt in het RSV als volgt gedefinieerd:

“multimodale logistieke parken waaraan hoge internationale bereikbaarheidseisen worden gesteld. Zij sluiten dicht aan bij het internationaal infrastructuurnetwerk. De multimodale logistieke parken richten zich specifiek op het marktsegment van het goederenverkeer, met name op het lange afstandsvervoer (een minimale afstand van 700 à 1.000 km onder het huidige prijsbeleid). Deze logistieke parken zijn de ruimtelijke uitdrukking van nieuwe vormen van transport en logistiek. Zij omvatten een combinatie van de volgende activiteiten:

- ontvangen, opslaan en distribueren van goederen;
- voorraadbeheer en conditionering;
- goederenbehandeling zoals sorteren, verpakken, voorzien van labels;
- kwaliteitscontrole en reparatie;
- toegevoegde activiteiten als douaneformaliteiten, verzekeringen, bankactiviteiten”.

In het richtinggevend gedeelte van het RSV wordt gesteld dat het “internationaal multimodaal logistiek park” te Beveren-Verrebroek tot het zeehavengebied Antwerpen zal behoren. Verder wordt in het richtinggevend deel het volgende bepaald:

“In het ruimtelijk uitvoeringsplan voor het zeehavengebied en de omgeving wordt de afbakening, de ruimtelijke inrichting en de reservering van gebieden vastgelegd. De bestemming aangegeven op de vigerende gewestplannen worden in het ruimtelijk uitvoeringsplan voor de zeehavens zodanig gedifferentieerd dat:

- de milieuhygiënische impact naar de nabij gelegen bebouwing door een interne zonering geminimaliseerd wordt;
- bufferzones worden aangeduid waarin mogelijkheden worden aangegeven en gerealiseerd;
- de ontsluitingsinfrastructuur -noodzakelijk voor het economisch functioneren- wordt aangegeven;
- de structurele natuurelementen (o.a. Ramsargebieden, Schelde-oeveren) maximaal gevrijwaard blijven;
- de ecologische infrastructuur blijft functioneren.

De oppervlakte van de ecologische infrastructuur die niet voor zeehavenactiviteiten van nut is, bedraagt maximaal 5% van de oppervlakte van het zeehavengebied.

Door de 5%-doelstelling echter niet per zeehavengebied voorop te stellen maar voor alle zeehavengebieden samen, moet het beleid beter in staat zijn om tegemoet te komen aan de specifieke karakteristieken van elk zeehavengebied. De lokalisatie van de ecologische infrastructuur moet zo gebeuren dat de havenactiviteiten niet worden gehinderd”.

1.9. De gemeente Doel bevindt zich ten noorden van het getijdendok en ten westen van de aan te leggen industrieterreinen. Door het Vlaamse Gewest wordt aan het studiebureau TECHNUM afdeling Milieutechnieken en Advies opdracht gegeven tot het uitvoeren van een leefbaarheidsstudie van de gemeente Doel. De Intercommunale van het Land van Waas en de Maatschappij voor het Grond- en Industrialisatiebeleid van het Linkerscheldegebied vragen een aanvullende studie aan die eveneens tot doel heeft de impact van de verdere industrialisatie rond de gemeente Doel te bestuderen.

Beide studies komen tot hetzelfde besluit dat in de nota aan de Vlaamse regering als volgt wordt samengevat :

- “- het is economisch verantwoord en dringend extra containerinfrastructuur ter hoogte van Doel aan te leggen;
- na grondige analyse van de verschillende milieuaspecten die de leefbaarheid van Doel beïnvloeden, moet worden geconcludeerd dat de leefbaarheid bij de inplanting van het ‘Containerdok-west’ volgens alle alternatieven en ook alternatief A 7 voor de landschappelijke effecten en de gezondheids- en veiligheidsaspecten van de bewoners van Doel in zekere mate worden aangetast;

- de leefbaarheid van de woonkern Doel wordt niet in het gedrang gebracht door het aspect geluid van de terminal(s), noch door het verkeersgeluid. Dit geluidsniveau is sowieso lager dan het merendeel van de bevolking in Vlaanderen ondervindt. Voor de geluidshinder en verkeershinder kunnen milderende maatregelen een uitkomst bieden;
- de mobiliteit komt niet in het gedrang, en ook hier kunnen milderende maatregelen een uitkomst bieden;
- door de ingreep zal een sociaal draagvlak op de grens van het leefbare balanceren;
- de aanleg van het 'Containerdok-west' verlaagt de leefbaarheid van Doel, doch brengt deze niet in het gedrang, mits milderende maatregelen getroffen worden;
- wanneer de opgespoten gronden verder ingenomen worden door industriële bedrijven kan voor geen enkel aspect, behalve voor verkeer, nog mildering worden uitgevoerd om Doel leefbaar te houden;
- door de verdere industrialisatie van de Waaslandhaven wordt het ingesloten karakter van de woonkern Doel versterkt. Eenmaal omsloten door de Schelde, de Kerncentrale Doel, het Containerdok en de industrialisatie ten westen van Doel is het evenwel niet verantwoord deze woonkern te behouden;
- het zou maatschappelijk niet verantwoord zijn heden geen globale beslissing inzake de leefbaarheid van de woonkern Doel te nemen;
- het is derhalve vereist een globaal begeleidingsplan en herlocalisatieplan daartoe uit te werken om in te staan voor de begeleiding en de al dan niet gehele herlocalisatie van de woonkern Doel".

De Vlaamse regering is dan ook de mening toegedaan dat de leefbaarheid van het dorp Doel niet langer gegarandeerd kan worden en besluit in te gaan op de suggestie om een herlocalisatieplan uit te werken.

Op basis van de resultaten van de verschillende studies wordt in de loop van 1997 een werkschema voorbereid dat resulteert in de volgende beslissingen:

- de beslissing van 20 januari 1998 van de Vlaamse regering inzake de aanleg van een containerdok-west, inzake de inname van de gronden, inzake de Antwerpse havenstructuur in het Waasland en inzake de deelgemeente Doel;
- de hieruit voortvloeiende beslissing van 27 januari 1998 van de raad van bestuur van het Gemeentelijk Autonoom Havenbedrijf Antwerpen waarmee zij haar goedkeuring hechtte aan het bestek nr. B4/8525, omvattende de bouw van de kaaimuur met bijkomende werken van de eerste fase van de realisatie van het getijdendok en instemde met de procedure van openbare aanbesteding als wijze van gunning;
- de beslissing van onbekende datum van het Vlaamse Gewest om bij toepassing van het Vlaamse waterkeringendecreet van 16 april 1996 (m.b. art. 4) dijkwerken uit te voeren aan de dijk langsheen de linkeroever

van de Zeeschelde te Beveren, deelgemeente Doel, ten zuiden van de woonkern en daarbij gronden in te nemen.

De vorderingen tot schorsing van de tenuitvoerlegging van deze drie beslissingen worden door 's Raads arresten nrs. 77.743 en 77.744 van 21 december 1998 verworpen. In de bodemprocedures worden met de arresten nrs. 88.810 en 88.811 van 11 juli 2000 de afstanden van de gedingen vastgesteld.

1.10. Bij beslissing van 20 januari 1998 van de Vlaamse regering wordt aan de werkgroep Strategisch Plan Linkeroever de opdracht gegeven een strategisch plan voor de verdere ontwikkeling van het linkerscheldeoevergebied en van de Waaslandhaven in het bijzonder op te maken.

1.11. Op 23 juni 1998 neemt de Vlaamse regering het besluit tot wijziging van het besluit van 17 oktober 1988 van de Vlaamse regering tot aanwijzing van speciale beschermingszones in de zin van artikel 4 van de vogelrichtlijn (bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 25 juli 1998), het besluit houdende voorlopige vaststelling van het ontwerpplan tot gedeeltelijke wijziging van het gewestplan Sint-Niklaas - Lokeren op het grondgebied van de gemeenten Beveren, Kruibeke en Lokeren (bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 8 augustus 1998), en het besluit houdende goedkeuring van het voorstel tot aanwijzing van de speciale beschermingszone, gebied nr. 6 Schelde- en Durmeëstuarium van de Nederlandse grens tot Wetteren met bijbehorende kaartbladen ter vervanging van de kaarten van het gebied nr. 6 goedgekeurd door de Vlaamse regering op 14 februari 1996.

De vorderingen, van onder meer de eerste verzoekende partij, tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de eerste twee besluiten wordt bij 's Raads arresten nrs. 87.878 en 87.879 van 7 juni 2000 verworpen. Het beroep tot nietigverklaring in de eerste zaak wordt verworpen bij arrest nr. 166.650 van 12 januari 2007. In de tweede zaak worden de debatten in de bodemprocedure bij arrest nr. 166.651 van 12 januari 2007 heropend, ten aanzien van de eerste verzoekende partij. Het beroep tot nietigverklaring in deze zaak wordt bij arrest nr. 191.265 van 11 maart 2009 verworpen.

Tegen het havenuitbreidingsproject voor de aanleg van het Deurganckdok, waarbinnen de Vlaamse regering de aangehaalde beslissingen van 23 juni 1998 heeft genomen, wordt datzelfde jaar bij de Europese Commissie een

klacht ingediend wegens inbreuk op de habitatrichtlijn. Op 18 januari 2001 stuurt de Europese Commissie in deze zaak een ingebrekestelling naar België.

Op 4 mei 2001 keurt de Vlaamse regering een nieuwe lijst met speciale beschermingszones in uitvoering van de habitatrichtlijn goed, die aan de Europese Commissie wordt bezorgd. De door de Vlaamse regering goedgekeurde lijst bevat een gebied “Schelde- en Durmeëstuarium van de Nederlandse grens tot Gent”, zonder de strook ten zuiden van Doel ter hoogte van het “Groot Gat”.

Het beroep tot nietigverklaring tegen dit laatste besluit wordt verworpen bij ’s Raads arrest nr. 180.544 van 6 maart 2008.

Op 28 juni 2006 beslist de Europese Commissie de zaak 1998/5005 te sluiten. De redenen hiervoor worden door het directoraat-generaal Milieuzaken onder meer als volgt beschreven:

“In het kader van de inbreukprocedure heeft de Commissie op 18 januari 2001 een ingebrekestelling naar België gestuurd. De Belgische autoriteiten hebben hierop geantwoord en hebben tevens de Commissie regelmatig op de hoogte gehouden van de stand van zaken in dit dossier. Zo hebben de Belgische autoriteiten informatie bezorgd over onder meer de ontwikkeling van het havengebied op de Linkerscheldeoever, de uitvoering en monitoring van compenserende maatregelen, het vaststellen van instandhoudingsdoelstellingen en over nieuwe maatregelen die voorzien zijn in het kader van het integrale ontwikkelingsprogramma voor het Schelde-estuarium (‘Ontwikkelingsschets 2010 Schelde-estuarium’) en het geactualiseerde Sigmaplan.

(...)

In verband met de vernietiging en de verstoring van habitattypen door de uitvoering van de havenuitbreidingsprojecten (het gaat hierbij vooral over slikken en schorren, ecologisch waardevolle polder, weidevogelgebied, riet en water, strand, oevers en plassen) zijn wij van mening dat (de) Belgische autoriteiten de nodige compenserende maatregelen hebben voorzien om de instandhoudingsdoelstellingen van de betrokken Natura 2000 gebieden te garanderen.

(...)

Verder stellen wij vast dat het in december 2001 goedgekeurde validatiedecreet (BS 20 december 2001) een uitwerking omvat van de compensatieplicht in het Linkerscheldeoevergebied (...).”

1.12. Op 2 maart 1999 keurt het Vlaamse Parlement het decreet houdende het beleid en het beheer van de zeehavens goed (hierna: het havendecreet). Het treedt in werking op 18 april 1999. Artikel 37 van dit decreet brengt een aantal wijzigingen in de linkeroeverwet aan.

In artikel 2 van het havendecreet worden een aantal definities opgesomd.

Onder “havengebied” wordt begrepen “elke zeehaven en aanhorigheden in het Vlaamse Gewest die een ruimtelijk, economisch of functioneel geheel vormt”. Onder “havengebied van Antwerpen” wordt begrepen “de havens en

aanhorigheden gelegen op de rechter- en linkeroever van de Zeeschelde ter hoogte van het grondgebied van de stad Antwerpen, van de gemeente Beveren en van de gemeente Zwijndrecht”. Onder “kanaaldokken” wordt begrepen de “dokken en geulen die toegang en doorvaart verlenen in of tot het havengebied”.

Krachtens artikel 3, §1 van het havendecreet stelt de Vlaamse regering overeenkomstig de wetgeving op de ruimtelijke ordening de grenzen van de havengebieden, zoals bedoeld in artikel 2, vast. Voor de zeehavens gelden de in de gewestplannen of in de gewestelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen als zeehavengebied afgebakende terreinen.

Krachtens artikel 3, §2 van het havendecreet kan de Vlaamse regering de maritieme toegangswegen en de bestanddelen van de haveninfrastructuur, zoals bedoeld in artikel 2, bepalen.

Artikel 2 van de gewijzigde linkeroeverwet stelt wat volgt:

“De begrenzing van het in artikel 1 bedoelde gebied, kan als volgt omschreven worden:

- ten oosten, de grens van de stad Antwerpen vanaf de rijksgrens met Nederland tot de snijding met de gewestweg N49;
- ten zuiden, de gewestweg N49, vanaf voormeld snijpunt tot de snijding met de provincieweg N451;
- ten westen, de provincieweg N451, met uitzondering van de woonzones der deelgemeenten Kieldrecht en Verrebroek en van de langs deze westelijke grens gelegen lokale bedrijventerreinen;
- ten noorden, de rijksgrens met Nederland”.

Artikel 3 van de gewijzigde linkeroeverwet stelt wat volgt:

“In het L.S.O.-gebied wordt naast zones voor algemene infrastructuur, agrarische gebieden, woongebieden en groengebieden een havengebied onderscheiden. De grenzen en de bestemming van deze zones worden vastgesteld door de Vlaamse regering overeenkomstig de wetgeving op de ruimtelijke ordening. De Maatschappij en het gemeentelijk havenbedrijf van Antwerpen zijn slechts bevoegd in het havengebied”.

Artikel 5 van de gewijzigde linkeroeverwet luidt voortaan:

“Het havengebied van het L.S.O.-gebied omvat:

1/ een maritieme zone bestaande uit:

- de natte infrastructuur, welke overeenkomstig artikel 12 van deze wet door het Vlaamse Gewest aan de havenbeheerder in beheer wordt gegeven;
- de daarbij aansluitende terreinen die voor de havenbeheerder noodzakelijk zijn ten behoeve van de eigen exploitatie;
- de gebieden ten zuiden van het kanaaldok, alsmede ten noorden een homogene zone omheen het kanaaldok, de insteeddokken en alle andere dokken bestemd voor overslag en havengebonden opslag, alsook de

stroken langsheen de Schelde, die bestemd zijn voor de aanleg van meergelegenheden van zee- en binnenschepen;
2/ een industriële zone omheen de in 1/ beschreven zone die er een ruimtelijk, functioneel en economisch geheel mee vormt.
De grenzen tussen de in dit artikel genoemde zones worden vastgelegd overeenkomstig de wetgeving op de ruimtelijke ordening”.

Krachtens artikel 8, lid 1 van de gewijzigde linkeroeverwet heeft de maatschappij voor het haven-, grond- en industrialisatiebeleid op de linkerscheldeover tot doel “het grondbeleid voor het havengebied in het L.S.O.-gebied, het industrialisatiebeleid van de industriële zone gelegen binnen dit havengebied en het uitstippelen van het subregionale beleid inzake de verdere ontwikkeling en fasering van het havengebied in het L.S.O.-gebied”.

De genoemde maatschappij stelt voor het L.S.O.-gebied samen met het Havenbedrijf Antwerpen en de gemeenten binnen haar werkingsgebied een strategisch plan vast.

1.13. De Werkgroep Strategisch Plan Linkerscheldeover stelt op 29 april 1999 de nota “Principes met betrekking tot het Strategisch Plan Linkerscheldeovergebied” op.

Onder rubriek “1. Situering en status” wordt het hiernavolgende gesteld:

“Deze consensusnota vat de principes en keuzes op hoofdlijn samen die de Werkgroep Strategisch plan Linkeroever als kernpunten van de gewenste ontwikkeling van de Waaslandhaven en het Linkerscheldeovergebied vooropstelt. Over deze principes is bij de verschillende ondertekenende bestuurlijke entiteiten die aan de Werkgroep deelnemen een dergelijke mate van consensus aanwezig dat zij door hun uitvoerende bestuurlijke organen worden onderschreven.

Deze principes en keuzes op hoofdlijn worden meer gedetailleerd uitgewerkt en met achtergronden onderbouwd in het document ‘Strategisch plan Linkeroever’. Dat document vormt de neerslag van een ruime consensus binnen de Werkgroep, zonder dat alle deelnemende instanties zich met alle details van de invulling akkoord kunnen verklaren. Derhalve heeft dat document een richtinggevende status.

De principes zijn navolgend gebundeld per thema”.

Onder rubriek “12. Principevoorstel van procedure” wordt onder meer het volgende gestipuleerd:

“In uitvoering van de beslissing van 20 januari 1998 wordt de rol van de Maatschappij voor Grond- en Industrialisatiebeleid in het Linkerscheldeovergebied (hiernagenoemd ‘de Maatschappij’) in de ontwikkeling van het haven- en industrialisatiebeleid in het Linkerscheldeovergebied versterkt. De opname van een aantal nieuwe

bepalingen in de ‘wet Chabert’, die krachtens artikel 37 van het havendecreet door het Vlaamse parlement zijn aangenomen op 10 februari 1999, (bijlage 4) bieden hiertoe het kader.

(...)

Teneinde dit doel te verwezenlijken werkt de Maatschappij uiterlijk zes maanden na goedkeuring door de Vlaamse regering op basis van onderhavige nota (‘Principes met betrekking tot het strategisch plan Linkerscheldeovergebied’) het strategisch plan voor het Linkerscheldeovergebied (bijlage 4, artikel 8) verder uit.

(...)

Met het oog op de voorbereiding van verdere beleidsovereenkomsten, en van de verdere algehele opvolging, van bijsturing en van implementatie van het strategisch plan van het Linkerscheldeovergebied zal de Maatschappij een werkgroep (met mogelijkheid van opsplitsing in subwerkgroepen volgens de materie) kunnen oprichten (...)

(...)”.

1.14. Op 25 mei 1999 neemt de Vlaamse regering de door de verzoekende partijen aangevochten beslissing betreffende deze “Principes met betrekking tot het Strategisch Plan Linkerscheldeovergebied”. De Vlaamse regering beslist op die vergadering :

“Mits tegemoet wordt gekomen aan de voorwaarden vermeld in fine van het begrotingsakkoord d.d. 11 mei 1999 (...)

1. haar goedkeuring te hechten aan de nota ‘Principes met betrekking tot het Strategisch Plan Linkerscheldeovergebied’ d.d. 29 april 1999, opgesteld door de werkgroep Strategisch Plan Linkerscheldeover;
2. de Vlaamse Landmaatschappij, in het kader van de uitvoering van het Strategisch Plan Linkerscheldeovergebied, te belasten met de actieve inrichting en het beheer van het gedeelte van het havengebied met als bestemming zeehavengebied met tijdelijk landbouwgebruik;
3. met het oog op het in punt 2 vermelde, de Vlaamse minister van Openbare Werken, Vervoer en Ruimtelijke Ordening en de Vlaamse minister van Leefmilieu en Tewerkstelling te belasten met het afsluiten van een overeenkomst tussen het Vlaamse Gewest, de Maatschappij voor het Grond- en Industrialisatiebeleid van het Linkerscheldeovergebied en de VLM waarin de modaliteiten verbonden met het in punt 2 vermelde beheer, worden vastgesteld;
4. de Maatschappij voor het Grond- en Industrialisatiebeleid van het Linkerscheldeovergebied te erkennen als subregionaal overlegorgaan, conform de bepalingen van artikel 28 van het havendecreet en de Vlaamse minister van Openbare Werken, Vervoer en Ruimtelijke Ordening te belasten met de uitvoering van deze beslissing”.

Dit is het bestreden besluit.

1.15. Op 1 juni 1999 neemt de Vlaamse regering het besluit houdende definitieve vaststelling van het ontwerpplan tot gedeeltelijke wijziging van het gewestplan Sint-Niklaas - Lokeren op het grondgebied van de gemeenten Beveren,

Kruike en Lokeren (bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 28 juli 1999) en het besluit houdende voorlopige vaststelling van het ontwerpplan tot gedeeltelijke wijziging van het gewestplan Sint-Niklaas - Lokeren op het grondgebied van de gemeenten Beveren, Sint-Gillis-Waas en Stekene (bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 17 augustus 1999).

De schorsing van de tenuitvoerlegging van het eerste besluit wordt bij 's Raads arrest nr. 87.739 van 31 mei 2000 bevolen, in zoverre het het grondgebied van de gemeente Beveren betreft. Bij arrest nr. 120.810 van 24 juni 2003 wordt dit besluit vervolgens vernietigd, in zoverre het het grondgebied van de gemeente Beveren betreft. De vordering tot schorsing van beide besluiten wordt met de arresten nrs. 87.877 van 7 juni 2000 en 126.628 van 19 december 2003 verworpen. De afstand van het geding in de bodemprocedure wordt vastgesteld bij arrest nr. 131.238 van 11 mei 2004.

1.16. Bij besluit van 24 augustus 1999 van de Vlaamse minister van Economie, Ruimtelijke Ordening en Media wordt aan het Gemeentelijk Havenbedrijf Antwerpen de bouwvergunning verleend voor het bouwen in de haven op de linkerscheldeoever (Waaslandhaven) van een nieuw havendok, omvattende in hoofdzaak het bouwen van de kaaimuren van dit getijdendok (Deurganckdok), de aansluiting ervan op de oevers van de Schelde via een met verankerde damwanden verstevigde oeververdediging, het deels opbreken van wegen (jaagpad Sigmadijk, deel Liefkenshoekstraat en "het Geslacht"), het aanleggen van beperkte weginfrastructuur (jaagpad en vervanging van de Liefkenshoekstraat), alsook de aanleg van tijdelijke dijken om een deel van het dok na het vrijbaggeren in gebruik te kunnen nemen, mits voor het vrijbaggeren van de kaaimuren deel I en het verder ophogen van de haventerreinen omheen dit dok tot Sigmahoogte een afzonderlijke aanvraag in te dienen.

De schorsing van de tenuitvoerlegging van dit besluit wordt bevolen bij 's Raads arrest nr. 87.740 van 31 mei 2000. Het beroep tot nietigverklaring van dit besluit wordt verworpen bij arrest nr. 115.556 van 7 februari 2003. Bij arrest nr. 87.741 van 31 mei 2000 worden de debatten inzake de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van dit besluit, heropend. Deze vordering wordt vervolgens bij arrest nr. 126.629 van 19 december 2003 verworpen. De Raad van State stelt in het arrest nr. 131.239 van 11 mei 2004 de afstand van het geding in de bodemprocedure vast.

1.17. Op 13 juni 2000 neemt de Vlaamse minister van Economie, Ruimtelijke Ordening en Media het voorwaardelijke besluit houdende afgifte aan het Gemeentelijk Havenbedrijf Antwerpen van de bouwvergunning tot het bouwen in de haven op de linkerscheldeoever (Waaslandhaven) van een nieuw havendok, omvattende in hoofdzaak het bouwen van de kaaimuren van dit getijdendok (Deurganckdok), de aansluiting ervan op de oevers van de Schelde via een met verankerde damwanden verstevigde oeververdediging, het deels opbreken van wegen (jaagpad Sigmadijk, deel Liefkenshoekstraat en “het Geslacht”), het aanleggen van beperkte weginfrastructuur (jaagpad en vervanging van de Liefkenshoekstraat), alsook de aanleg van tijdelijke dijken om een deel van het dok na het vrijbaggeren te kunnen in gebruik nemen, het vrijbaggeren van de kaaimuren deel I en het verder ophogen van de haventerreinen omheen dit dok tot Sigmahoogte.

De schorsing van de tenuitvoerlegging van dit besluit wordt bij 's Raads arrest nr. 93.767 van 7 maart 2001 bevolen. Het besluit wordt vervolgens vernietigd bij arrest nr. 118.229 van 11 april 2003. De vordering van een andere verzoekende partij tot schorsing van dit besluit wordt verworpen bij arrest nr. 96.101 van 5 juni 2001. Vervolgens wordt in deze bodemprocedure de afstand van het geding vastgesteld bij arrest nr. 133.203 van 28 juni 2004.

1.18. Bij besluit van 8 september 2000 van de Vlaamse regering wordt het plan tot gedeeltelijke wijziging van het gewestplan Sint-Niklaas - Lokeren op het grondgebied van de gemeenten Beveren, Sint-Gillis-Waas en Stekene definitief vastgesteld.

Bij arrest nr. 109.563 van 30 juli 2002 wordt de schorsing van de tenuitvoerlegging van dit besluit bevolen, in zoverre het het grondgebied van de gemeente Beveren betreft. In de bodemprocedure worden de debatten heropend bij arresten nrs. 166.652 van 12 januari 2007 en 191.264 van 11 maart 2009. De vordering van een andere verzoekende partij tot schorsing van de tenuitvoerlegging van dit besluit wordt, evenals het beroep tot nietigverklaring, verworpen in de respectieve arresten nrs. 109.564 van 30 juli 2002 en 163.851 van 20 oktober 2006.

1.19. De decreetgever keurt op 14 december 2001 het decreet voor enkele bouwvergunningen waarvoor dwingende redenen van groot algemeen belang gelden (hierna: het nooddecreet) goed. Artikel 2 van het nooddecreet bepaalt dat een aantal met name vermelde werken, handelingen en inrichtingen nodig om het Deurganckdok aan de linkeroever van de Schelde aan te leggen en operationeel te

maken, van dwingend groot algemeen en strategisch belang worden verklaard. Tot de bedoelde werken, handelingen en inrichtingen worden ook een aantal compenserende maatregelen gerekend, te nemen met toepassing van artikel 6, leden 2, 3 en 4, van de habitatrichtlijn (artikel 2, 5/ van het nooddecreet). Artikel 3 bepaalt onder meer dat de Vlaamse regering bij het verlenen van de stedenbouwkundige vergunningen voor de bedoelde werken een uitzondering kan maken op de bestemmingen van de plannen van aanleg. Artikel 5 bepaalt dat de stedenbouwkundige vergunningen die met toepassing van het decreet worden verleend door de decreetgever bekrachtigd dienen te worden. Artikel 7 legt aan de aanvragers van de stedenbouwkundige vergunningen de verplichting op om alle nodige maatregelen te nemen ter verwezenlijking van de genoemde compenserende maatregelen. Artikel 8 van het decreet luidt als volgt: “De Vlaamse regering besluit tot de opmaak van de nodige ruimtelijke uitvoeringsplannen bedoeld in artikel 37 van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening, derwijze dat gevolg wordt gegeven aan artikel 2 van dit decreet en aan de artikelen 3 en 4 van richtlijn 79/409/EEG van de Raad van 2 april 1979 inzake het behoud van de vogelstand en artikel 6, leden 2 tot en met 4, van de (habitatrichtlijn), en derwijze dat de aanvragers van de stedenbouwkundige vergunningen bedoeld in artikel 3 van dit decreet de in artikel 7 van dit decreet opgelegde verplichtingen kunnen vervullen”. Artikel 8 voorziet aldus in een opdracht aan de Vlaamse regering om ruimtelijke uitvoeringsplannen op te maken waarin de ruimtelijke bestemmingen in overeenstemming worden gebracht met hetgeen bepaald is in artikel 2, met name met het feit dat de daarin opgesomde werken en compensaties van dwingend groot algemeen en strategisch belang zijn verklaard. Artikel 11 van het decreet bepaalt dat de bijzondere bepalingen die voorzien in de mogelijkheid tot afwijking van de bestemmingen van de bestaande plannen van aanleg en in de bekrachtiging van de stedenbouwkundige vergunningen door het Vlaamse Parlement, ophouden uitwerking te hebben zodra de vergunningverlenende overheid de mogelijkheid heeft om op grond van artikel 103 van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening voor werken, handelingen en wijzigingen van algemeen belang af te wijken van de strijdige bestemmingen, dit wil zeggen van zodra zij kennis heeft van de resultaten van het openbaar onderzoek met betrekking tot een ontwerp van nieuw ruimtelijk uitvoeringsplan waarmee de bedoelde werken, handelingen en wijzigingen verenigbaar zijn.

De vorderingen tot schorsing en de beroepen tot nietigverklaring van het voormelde decreet van 14 december 2001 worden verworpen door het

Grondwettelijk Hof bij arresten nrs. 116/2002 van 26 juni 2002 en 94/2003 van 2 juli 2003.

1.20. De Vlaamse regering verleent op 18 maart 2002 op grond van het nooddecreet aan het Gemeentelijk Havenbedrijf Antwerpen, de afdeling Zeeschelde en de Nationale Maatschappij der Belgische Spoorwegen een achttal stedenbouwkundige vergunningen.

Met de arresten nrs. 120.811 van 24 juni 2003 en 154.603 van 7 februari 2006 worden respectievelijk de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging en het beroep tot nietigverklaring van deze besluiten verworpen.

Deze stedenbouwkundige vergunningen worden, overeenkomstig de procedure voorzien in het nooddecreet, bekrachtigd door het Vlaamse Parlement bij decreet van 29 maart 2002 houdende bekrachtiging van de stedenbouwkundige vergunningen verleend door de Vlaamse regering op 18 maart 2002 in toepassing van het nooddecreet.

De vordering tot schorsing en het beroep tot nietigverklaring van het voormelde decreet van 29 maart 2002 wordt verworpen door het Grondwettelijk Hof bij arresten nrs. 174/2002 van 27 november 2002 en 151/2003 van 26 november 2003.

1.21. Op 24 mei 2002 neemt de Vlaamse regering het besluit tot vaststelling van de gebieden die in uitvoering van artikel 4, lid 1 van de habitatrichtlijn aan de Europese Commissie zijn voorgesteld als speciale beschermingszones. De hiervoor bedoelde strook ten zuiden van Doel ter hoogte van het “Groot Gat” maakt geen deel uit van het gebied “Schelde- en Durmeëstuarium van de Nederlandse grens tot Gent”.

Het beroep tot nietigverklaring van dit laatste besluit wordt verworpen bij 's Raads arrest nr. 180.544 van 6 maart 2008.

1.22. Bij besluit van 9 september 2002 van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Beveren wordt aan de n.v. M.S.C. TERMINAL ANTWERP de stedenbouwkundige vergunning verleend voor het bouwen van een containerterminal Westkant Deurganckdok op een perceel gelegen te Beveren-Doel, Doel westkant Deurganckdok.

Bij arrest nr. 118.728 van 28 april 2003 wordt de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van dit besluit verworpen. De bodemprocedure tegen dit besluit is nog hangende.

1.23. De Vlaamse regering stelt bij besluit van 12 november 2004, met toepassing van het aangehaalde artikel 8 van het nooddecreet, het ontwerp van gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan “Waaslandhaven fase 1 en omgeving” voorlopig vast en stelt bij besluit van 16 december 2005 het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan definitief vast.

De vordering tot schorsing van dit laatste besluit wordt verworpen bij 's Raads arrest nr. 166.439 van 9 januari 2007. Bij arrest nr. 191.266 van 11 maart 2009 wordt het beroep tot nietigverklaring verworpen.

2. Ontvankelijkheid

2.1. Een annulatieberoep moet, om ontvankelijk te zijn, onder meer een uitvoerbare administratieve rechtshandeling tot voorwerp hebben, met andere woorden een handeling welke op zich beoogt rechtsgevolgen teweeg te brengen of te beletten dat deze tot stand komen.

2.2. De eerste bestreden deelbeslissing, waarin de Vlaamse regering haar goedkeuring hecht aan de voormelde nota “Principes met betrekking tot het Strategisch Plan Linkerscheldeoevergebied” van 29 april 1999 van de genoemde Werkgroep Strategisch Plan Linkerscheldeoever is te beschouwen als een beleidsintentie of principesbeslissing die geen rechtsgevolgen heeft voor de verzoekende partijen.

2.3. Met de tweede bestreden deelbeslissing belast de Vlaamse regering de Vlaamse Landmaatschappij (hierna: VLM), in het kader van de uitvoering van het Strategisch Plan Linkerscheldeoevergebied, met de actieve inrichting en het beheer van het havengebied met als bestemming zeehavengebied met tijdelijk landbouwgebruik. Uit de derde bestreden deelbeslissing blijkt dat met het oog op, aan de VLM opgedragen, inrichting en beheer van het havengebied, tussen het Vlaamse Gewest, de Maatschappij voor het Grond- en Industrialisatiebeleid van het Linkerscheldeoevergebied en de VLM een overeenkomst moet worden afgesloten waarin de modaliteiten verbonden met het bedoelde beheer, worden vastgesteld. De tweede bestreden deelbeslissing brengt bijgevolg geen rechtsgevolgen voor de verzoekende partijen teweeg.

2.4. In de derde bestreden deelbeslissing wordt de minister van Openbare Werken, Vervoer en Ruimtelijke ordening en de minister van Leefmilieu

en Tewerkstelling gelast om tussen het Vlaamse Gewest, de Maatschappij voor het Grond- en Industrialisatiebeleid van het Linkerscheldeoevergebied en de VLM een overeenkomst te laten afsluiten waarin de modaliteiten, verbonden met het in de tweede bestreden beslissing bedoelde beheer, worden vastgesteld. Die overeenkomst omvat enkel modaliteiten inzake het beheer van het bedoelde gedeelte van het havengebied. De beslissing om de ministers op te dragen een dergelijke overeenkomst te laten afsluiten brengt geen enkele wijziging aan in de rechtstoestand van de verzoekende partijen.

2.5. Met de vierde bestreden deelbeslissing wordt “beslist” de Maatschappij voor het Grond- en Industrialisatiebeleid van het Linkerscheldeoevergebied te erkennen als subregionaal overlegorgaan, conform de bepalingen van artikel 28 van het havendecreet en de minister van Openbare Werken, Vervoer en Ruimtelijke Ordening te belasten met de uitvoering van deze beslissing.

Artikel 28 van het havendecreet bepaalde op dat ogenblik wat volgt:

“Op verzoek van het havenbedrijf en één van de steden of gemeenten, bedoeld in het tweede lid, kan de Vlaamse regering per havengebied een subregionaal overlegorgaan oprichten om de impact van de havenactiviteiten op de ruimtelijke ordening, het leefmilieu, de mobiliteit en de leefbaarheid van de woonkernen na te gaan en daaromtrent adviezen in te winnen.

Naast het Vlaamse Gewest en het betrokken havenbedrijf hebben de steden en gemeenten op wier grondgebied het betrokken havengebied zich uitstrekt of wier grondgebied grenst aan dit havengebied steeds het recht om deel uit te maken van dit overlegorgaan.

De adviezen van dit overlegorgaan worden overgemaakt aan de Vlaamse regering.

De Vlaamse regering bepaalt de verdere samenstelling, de concrete adviesopdracht en de werking van dit gewestelijk subregionaal overlegorgaan”.

De minister bevoegd voor Openbare Werken, Vervoer en Ruimtelijke Ordening wordt gelast om de genoemde maatschappij te erkennen als subregionaal overlegorgaan conform de bepalingen van artikel 28 van het havendecreet dat de oprichting van een dergelijk adviesorgaan afhankelijk stelt van het verzoek van het havenbedrijf en één van de steden en gemeenten en dat aan de Vlaamse regering opdraagt om de verdere samenstelling, de concrete adviesopdracht en de werking van dit adviesorgaan te bepalen. Ook deze beslissing brengt geen enkel rechtsgevolg teweeg voor de verzoekende partijen.

2.6. Uit wat voorafgaat volgt dat de, overigens voorwaardelijke, bestreden beslissing in al haar onderdelen in geen enkel opzicht beschouwd kan worden als een uitvoerbare beslissing die rechtsgevolgen doet ontstaan aan de kant van de verzoekende partijen. De exceptie van de verwerende partij is gegrond. Het beroep tot nietigverklaring is bijgevolg niet ontvankelijk.

**OM DIE REDENEN
BESLIST DE RAAD VAN STATE :**

Artikel 1.

Het beroep wordt verworpen.

Artikel 2.

De kosten van het beroep, bepaald op 347,06 euro, komen ten laste van de verzoekende partijen, ieder voor de helft.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op negentien mei 2009, door de Xe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	R. STEVENS,	kamervoorzitter,
	P. LEFRANC,	staatsraad,
	J. VAN NIEUWENHOVE,	staatsraad,
Mevr.	G. SCHEVENEELS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

G. SCHEVENEELS.

R. STEVENS.