

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 231.889 van 9 juli 2015
in de zaak A. 202.074/VII-38.283.**

In zake : de NV OILTANKING STOLTHAVEN ANTWERP (OTSA)
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Peter Flamey, Gregory Verhelst en Astrid Lippens
kantoor houdend te 2018 Antwerpen
Jan Van Rijswijcklaan 16
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de STAD ANTWERPEN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Roland Pockelé-Dilles en Frederik Emmerechts
kantoor houdend te 2000 Antwerpen
Stoopstraat 1, 5^{de} verdieping
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkomen partij :
de NV ELIA ASSET
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Günther L'heureux
kantoor houdend te 1200 Sint-Lambrechts-Woluwe
Gulledelle 96, bus 3
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 10 oktober 2011, strekt tot de nietigverklaring van “het besluit van het College van Burgemeester en Schepenen van de stad Antwerpen van 9 mei 2011 houdende afgifte van een wegvergunning aan Elia Asset NV voor de aanleg van twee ondergrondse 150 kV-verbindingen BASF-Zandvliet (index: 235/80792)”.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en de verzoekende partij heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

De tussenkomende partij heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 4 januari 2012. De tussenkomende partij heeft een memorie ingediend.

Eerste auditeur Patricia De Somere heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partij heeft een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend. De verwerende partij en de tussenkomende partij hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 23 april 2015.

Staatsraad Peter Sourbron heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Sophie Aerts, die loco advocaten Peter Flamey, Gregory Verhelst en Astrid Lippens verschijnt voor de verzoekende partij, advocaat Kris Cox, die loco advocaten Roland Pockelé-Dilles en Frederik Emmerechts verschijnt voor de verwerende partij, en advocaat Roel Meeus, die loco advocaat Günther L'heureux verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Diane Mareen heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten

3.1. De verzoekende partij is een Seveso-inrichting voor de op- en overslag van minerale oliën, chemicaliën en gassen in de haven van Antwerpen. Het Gemeentelijk Havenbedrijf Antwerpen heeft aan de verzoekende partij een concessie verleend op de bedrijventerreinen aan de Scheldelaan 450 (Haven 623), dit is ten zuiden van de site BASF en onder de Berendrechtsluis.

3.2. In het kader van de versterking en aanpassing van het hoogspanningsnet in de Antwerpse haven heeft de tussenkomende partij een project tot de aanleg van een 380 kV-luchtlijn tussen de hoogspanningsstations van Lillo en Zandvliet opgesteld.

3.3. Op de terreinen van BASF, gelegen in het noorden van het havengebied (Scheldelaan 600), boven de Berendrechtsluis, lopen thans reeds bestaande luchtlijnen 150 kV BASF-Zandvliet (150-111 en 150-112). Het opzet van de tussenkomende partij is de bestaande luchtlijnen af te breken en te vervangen door ondergrondse 150 kV-lijnen. Door het afbreken van de bovengrondse 150 kV-lijnen komt er op de site BASF plaats vrij voor de bovengrondse nieuwe luchtlijn van 380 kV Lillo-Zandvliet en deze loopt deels over het terrein van de verzoekende partij. Er worden twee masten voorzien op de bedrijfsterreinen, en de nieuwe luchtlijn loopt in noordwaartse richting verder om ook over de site van BASF te lopen, onder andere op die plaats waar de bovengrondse 150 kV-lijnen staan.

3.4. Voor het afbreken en ondergronds brengen van de luchtlijnen 150 kV BASF-Zandvliet, verleent de gewestelijk stedenbouwkundige ambtenaar op 18 november 2008 een stedenbouwkundige vergunning.

3.5. Op 2 oktober 2009 stelt de Vlaamse regering het Gewestelijk Ruimtelijk Uitvoeringsplan (hierna : GRUP) “Hoogspanningslijn Lillo-Zandvliet” definitief vast. Vervolgens verleent de gewestelijk stedenbouwkundige ambtenaar op 21 april 2011 een stedenbouwkundige vergunning voor de aanleg van de nieuwe luchtlijn 380 kV Lillo-Zandvliet.

3.6. Bij arrest nr. 214.254 van 29 juni 2011 vernietigt de Raad van State voormeld GRUP in zoverre het tracé van de hoogspanningslijn wordt vastgesteld.

3.7. Luidens de artikelen 9 en 11, eerste lid, van de wet van 10 maart 1925 op de elektriciteitsvoorziening - zoals van toepassing ten tijde van de bestreden beslissing - kunnen wegenistoelatingen worden verleend aan particulieren of aan vennootschappen voor het aanleggen van elektrische geleidingen boven of onder de openbare wegen. De procedure voor het toekennen van een zogenaamde “wegvergunning” is vastgesteld in het koninklijk besluit van 26 november 1973 betreffende de wegvergunningen bedoeld bij de wet van 10 maart 1925 op de elektriciteitsvoorziening.

De tussenkomende partij dient op 11 februari 2010 bij de Algemene Directie Energie een aanvraag tot wegvergunning in voor de aanleg en exploitatie van twee ondergrondse 150 kV-verbindingen BASF-Zandvliet (indexnummer 235/80792).

3.8. Bij brief van 13 april 2010, met herinnering op 3 juni 2010, stuurt de Algemene Directie Energie een voorontwerp van wegvergunningsbesluit betreffende deze aanvraag aan 50 rechtspersonen, waaronder de verzoekende partij, met verzoek hun advies en eventuele opmerkingen mede te delen binnen de 42 dagen.

De verzoekende partij maakt binnen de gestelde termijn geen opmerkingen kenbaar.

3.9. Het college van burgemeester en schepenen van de stad Antwerpen verleent op 9 mei 2011 de gevraagde wegvergunning onder de voorwaarden vermeld in de koninklijke besluiten van 10 maart 1981 en 2 september 1981, waarbij de bepalingen van het Algemeen Reglement op de Elektrische Installaties (AREI) bindend worden verklaard, aangevuld met voorwaarden opgesomd in artikel 1 van het wegvergunningsbesluit.

Dit is de thans bestreden beslissing.

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

A. Exceptie nopens het in rechte treden van de verzoekende partij

4. De tussenkomenende partij werpt op dat zij geen kennis heeft van een nagezonden stuk waarbij het daartoe bevoegde orgaan van de verzoekende partij heeft beslist om in rechte te treden.

Beoordeling

5. Uit een na het indienen van het verzoekschrift toegezonden stuk blijkt dat de raad van bestuur van de verzoekende partij heeft beslist om een verzoekschrift tot nietigverklaring in te dienen tegen het thans bestreden besluit.

De exceptie mist feitelijke grondslag.

B. Excepties nopens het belang van de verzoekende partij

6. De verwerende partij werpt op dat de verzoekende partij geen persoonlijk belang heeft bij de gevorderde nietigverklaring omdat zij op geen enkele manier wordt benadeeld door de bestreden wegvergunning die de aanleg en exploitatie toelaat van ondergrondse kabels op de BASF-site en op het openbaar domein. Het ingeroepen belang zou ook niet rechtstreeks zijn. De omstandigheid

dat de wegvergunning voor het verplaatsen van de bovengrondse 150 kV-lijnen naar de ondergrond, ertoe strekt plaats te maken voor een nieuwe 380 kV-luchtlijn tussen Lillo en Zandvliet waarvan het tracé over het terrein van de verzoekende partij loopt, zou immers niet volstaan om te concluderen dat er een direct of causaal verband bestaat tussen het aangevoerde nadeel en de bestreden beslissing. Voorts zou het belang van de verzoekende partij ook niet voldoende zeker zijn omdat niet vaststaat dat de vrijgekomen plaats op de BASF-site effectief zal worden gebruikt voor de nieuwe luchtlijn 380 kV Lillo-Zandvliet, te meer nu het GRUP “Hoogspanningslijn Lillo-Zandvliet”, dat de juridische basis vormde voor het tracé van de lijn, door de Raad van State werd vernietigd om reden dat er geen milieueffectenrapport (hierna : MER) werd opgemaakt. Indien de overheid een nieuw GRUP zou vaststellen, kan ze dit enkel na opmaak van een MER, waarin de door de verzoekende partij geformuleerde bezwaren inzake onaanvaardbare veiligheids- en gezondheidsrisico’s inhoudelijk moeten worden onderzocht.

Tot slot zou het belang bij de gevraagde nietigverklaring geen actueel karakter hebben. Het GRUP werd op 29 juni 2011 vernietigd zodat het aangevoerde nadeel, met name het uitvoeren van het GRUP-tracé op de vrijkomende plaats op de BASF-site, niet meer aanwezig is. Bovendien heeft de verzoekende partij ingestemd met de bestreden beslissing door niet binnen de gestelde termijn opmerkingen aan de Algemene Directie Energie mee te delen. Overeenkomstig artikel 2, § 5, van het koninklijk besluit van 26 november 1973 betreffende de wegvergunningen, wordt zulk gebrek aan antwoord vermoed een “onvoorwaardelijk akkoord” te zijn.

7. Wat het gebrek aan persoonlijk belang betreft, voegt de tussenkomende partij toe dat een wegvergunning neerkomt op een leggingsrecht met betrekking tot de openbare wegen, en aldus niet valt in te zien welk nadeel de verzoekende partij uit het gebruik van de openbare weg kan ondervinden, te meer die openbare weg zich niet bevindt in de nabijheid van haar terreinen. De omstandigheid dat de verzoekende partij niet is opgekomen tegen de op 18 november 2008 verleende stedenbouwkundige vergunning voor de aanleg van

de ondergrondse 150 kV-lijnen, duidt erop dat zij zelfs geen weet had van de uitgevoerde werken en er bijgevolg ook geen nadeel van kon ondervinden. Alleszins laat de verzoekende partij na in concreto haar nadeel aan te tonen, rekening houdend met de ligging van haar terreinen ten opzichte van de openbare weg waarop de bestreden wegvergunning betrekking heeft. Uit de omstandigheid dat de verzoekende partij door de Algemene Directie Energie werd uitgenodigd om opmerkingen te formuleren bij de gevraagde vergunning, noch uit de omstandigheid dat haar een kopie van de wegvergunning werd betekend met mededeling van de beroepsmogelijkheid bij de Raad van State, kan zij een voldoende belang ontlenen. Overigens heeft zij als één van de weinige van de 50 aangeschrevenen niet gereageerd op het verzoek tot het formuleren van opmerkingen. Wat het gebrek aan rechtstreeks en zeker belang betreft, stelt de tussenkomende partij dat de verzoekende partij middels huidig annulatieberoep blijkbaar poogt haar eigen nalatigheid om de stedenbouwkundige vergunning van 21 april 2011 voor de aanleg van de 380 kV-lijn tijdig aan te vechten, recht te zetten.

8. In haar memorie van wederantwoord dupliceert de verzoekende partij dat de bestreden wegvergunning kadert in de aanleg van een hoogspanningslijn tussen Lillo en Zandvliet over en op haar bedrijfsterreinen, dat uit de overwegingen van die beslissing uitdrukkelijk blijkt dat het de bedoeling is om de twee bovengrondse 150 kV-lijnen Zandvliet-BASF af te breken en te vervangen door twee ondergrondse 150 kV-draadstellen, dat door het afbreken van deze bovengrondse 150 kV-lijnen “[...] er plaats [wordt] vrijgemaakt voor het bouwen van een bovengrondse 380 kV-lijn Lillo-Zandvliet met wegvergunning index: 235/80790”, dat in de kennisgeving van de bestreden beslissing de beroepsmogelijkheid bij de Raad van State uitdrukkelijk wordt vermeld zodat zij genoegzaam over het rechtens vereiste belang beschikt, dat de verleende wegvergunning kadert in de aanleg van een bovengrondse hoogspanningslijn over haar bedrijfsterreinen, dat de aanleg ervan voor onaanvaardbare veiligheids- en gezondheidsrisico’s zorgt voor haar werknemers hetgeen zich zal uiten in afwezigheden, vrijwillige ontslagen, moeilijkheden om mensen aan te werven,

ernstige exploitatiebeperkingen, verhoging van de verzekeringspremies en dat haar belang duidelijk onderscheiden is van het algemeen belang. Wat het rechtstreeks karakter van het belang betreft, herhaalt de verzoekende partij dat de afgifte van de wegvergunning in oorzakelijk verband staat met de ingeroepen hinder of nadelen. Bij vernietiging van deze vergunning kunnen de twee bovengrondse 150 kV-lijnen immers niet ondergronds gelegd worden, en kan de hoogspanningslijn dus niet worden gebouwd op deze locatie. Het ondergronds leggen van de 150 kV-lijnen is een noodzakelijke voorwaarde om de hoogspanningslijn aan te leggen. Aangezien zij om advies werd gevraagd over de aanvraag tot wegvergunning, kan de verwerende partij thans moeilijk voorhouden dat zij geen afdoende belang heeft om de verleende wegvergunning aan te vechten. De aanleg van de hoogspanningslijn is, volgens de verzoekende partij, niet louter hypothetisch, aangezien de tussenkomende partij niet heeft verzaakt aan de uitvoering van de onwettige stedenbouwkundige vergunning, en de gewestelijk stedenbouwkundige ambtenaar deze onwettige vergunning niet heeft ingetrokken. In zoverre de verwerende partij wil laten uitschijnen dat de bestreden wegvergunning ook kan bestaan en effect kan sorteren onafhankelijk van het vernietigde tracé van de hoogspanningslijn Lillo-Zandvliet, gaat het om een onjuiste zienswijze die voorbijgaat aan het doel en de rechtsgrond van de bestreden wegvergunning. Wat het actueel karakter van het belang aangaat, betoogt de verzoekende partij dat het standpunt als zou het ingeroepen nadeel op het ogenblik van het indienen van het verzoekschrift op 10 oktober 2011 reeds zijn verdwenen, aangezien het GRUP reeds op 29 juni 2011 werd vernietigd door de Raad van State, niet correct is. De gewestelijk stedenbouwkundige ambtenaar heeft immers op 21 april 2011 de stedenbouwkundige vergunning verleend voor de hoogspanningslijn, en de tussenkomende partij heeft spijs een ingebrekestelling niet formeel bevestigd dat zij geen uitvoering zal geven aan die stedenbouwkundige vergunning. Voorts wordt er ten onrechte van uitgegaan dat zij verzaakt zou hebben aan de beroepsmogelijkheid bij de Raad van State door geen advies te geven over de aanvraag tot wegvergunning. Het is immers vaste rechtspraak van de Raad van State dat bij de beoordeling van het belang van een verzoekende partij het niet relevant is of deze een bezwaar heeft ingediend in het openbaar onderzoek of een

administratief beroep tegen de in eerste aanleg verleende stedenbouwkundige- of milieuvergunning.

9. In haar laatste memorie benadrukt de verzoekende partij dat de bestreden beslissing de “eerste cruciale stap is op administratiefrechtelijk gebied om uiteindelijk de oprichting van de 380 kV lijn te faciliteren” en dat zij “een beslissing bestrijdt die een noodzakelijke voorwaarde is tot het later vergunnen van een bovengronds tracé op haar terreinen waarvan zij overduidelijk aantoonst dat deze haar exploitatie in het gedrang brengt”.

Beoordeling

10. Overeenkomstig artikel 19, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, kunnen de beroepen tot nietigverklaring voor de Raad van State worden gebracht door elke partij die doet blijken van een benadeling of belang. De verzoekende partij moet doen blijken van het rechtens vereiste, rechtstreeks, persoonlijk, zeker en actueel belang bij de gevraagde vernietiging. Het rechtstreeks karakter van het belang houdt in dat er een rechtstreeks causaal verband moet bestaan tussen het door de verzoekende partij geleden nadeel enerzijds, en de bestreden beslissing anderzijds.

11. De verzoekende partij stoelt haar belang op het feit dat de bestreden vergunning voor het afbreken van de bovengrondse 150 kV-lijnen op de BASF-site, ertoe strekt plaats vrij te maken voor het bouwen in de toekomst van een nieuwe bovengrondse 380 kV-lijn Lillo-Zandvliet, waarvan het tracé over haar terreinen zou lopen. Door de nietigverklaring van de thans bestreden wegvergunning streeft zij, anders gesteld, na dat de beoogde hoogspanningslijn niet aangelegd kan worden.

12. Hoewel met zekerheid aangenomen kan worden dat het ondergronds leggen van de bestaande 150 kV-lijnen in functie staat van de aanleg van een toekomstige bovengrondse 380 kV-lijn, kan tegelijk niet ontkend worden

dat de voorwaarden voor de aanleg en exploitatie van de nieuwe 380 kV-lijn Lillo-Zandvliet finaal zullen moeten worden vastgesteld in de stedenbouwkundige vergunning en de wegvergunning voor de aanleg van deze hoogspanningslijn. De concrete nadelen waarvan de verzoekende partij in voorliggend geding gewag maakt - met name de veiligheids- en de gezondheidsrisico's voor haar werknemers - vloeien daarom niet rechtstreeks voort uit de bestreden beslissing maar wel uit de te verlenen stedenbouwkundige vergunning en wegvergunning voor de aanleg en exploitatie van een 380 kV-lijn Lillo-Zandvliet. Er valt niet in te zien waarom de toelating tot het gebruik van het openbaar domein op de BASF-site, niet zou kunnen bestaan en effect sorteren onafhankelijk van het (vernietigde) tracé van de hoogspanningslijn Lillo-Zandvliet, ook al wordt in fine van de bestreden wegvergunning gesteld dat “[d]oor het afbreken van de bovengrondse 150 kV-lijnen Zandvliet-BASF [...] er plaats [wordt] vrijgemaakt voor het bouwen van een bovengrondse 380 kV-lijn Lillo-Zandvliet met wegvergunning index: 235/80790”.

13. De rechtstoestand van de verzoekende partij wordt door de bestreden beslissing niet onmiddellijk nadelig gewijzigd. Het door haar ingeroepen belang is in werkelijkheid een onrechtstreeks belang dat niet voldoet aan de vereisten gesteld bij artikel 19, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

De excepties zijn in de aangegeven mate gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State verwierpt het beroep.

2. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 175 euro.

De tussenkomende partij wordt verwezen in de kosten van de tussenkomst, begroot op 125 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van negen juli tweeduizend vijftien, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Eric Brewaeys,	kamervoorzitter,
Carlo Adams,	staatsraad,
Peter Sourbron,	staatsraad,
bijgestaan door	
Elisabeth Impens,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Elisabeth Impens

Eric Brewaeys