RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

nr. 262.054 van 21 januari 2025
in de zaak A. 237.959/X-18.299

In zake : de NV S.R.
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Jan Opsommer
kantoor houdend te 9700 Oudenaarde
Gentstraat 152
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

het BRUSSELSE HOOFDSTEDELIJKE GEWEST
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Dominique Vermer en Laurens De Brucker
kantoor houdend te 1160 Brussel
Tedescolaan 7
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 19 december 2022, strekt tot de nietigverklaring van “de niet-gedateerde beslissing van de gemachtigd ambtenaar van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering betreffende de toekenning van een stedenbouwkundige vergunning aan de Gewestelijke Overheidsdienst Brussel ‘Brussel Mobiliteit’ voor het aanleggen van een fiets- en voetpad, het herinrichten van de openbare ruimte langs de linkeroever van het kanaal onder de Sainctelette brug, het noordelijke uiteinde van de wandelroute verlagen gelegen aan de Koolmijnenkaai, het aanleggen van een nieuwe kade in het verlengde van de Koolmijnenkaai onder de Sainctelette brug, herinrichten van een nieuw kade in de buurt van het water gelegen aan het zuidelijke uiteinde van het Becodok en de koppeling aan de zuidkant van de Materialenkaai tussen het Saincteletteplein, de Havenlaan en het toekomstige Becopark”.

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.

Eerste auditeur An Van den broeck heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 13 december 2024.

Waarnemend kamervoorzitter Jan Clement heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Janna Bauters, die *loco* advocaat Jan Opsommer verschijnt voor de verzoekende partij, en advocaat Agnès Piessevaux, die *loco* advocaten Dominique Vermer en Laurens De Brucker verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur An Van den broeck 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. Op 7 december 2021 (datum van het ontvangstbewijs) dient de Gewestelijke Overheidsdienst ‘Brussel Mobiliteit’ een stedenbouwkundige

vergunningsaanvraag in voor de aanleg van een fiets- en voetpad, het herinrichten van de openbare ruimte langs de linkeroever van het kanaal onder de Sainctelettebrug, het verlagen van het noordelijke uiteinde van de wandelroute gelegen aan de Koolmijnenkaai, het aanleggen van een nieuwe kade in het verlengde van de Koolmijnenkaai onder de Sainctelettebrug, herinrichten van een nieuw kade in de buurt van het water gelegen aan het zuidelijke uiteinde van het Becodok en de koppeling aan de zuidkant van de Materialenkaai tussen het Saincteletteplein, de Havenlaan en het toekomstige Becopark

3.2. Het betrokken projectgebied is volgens het gewestelijk bestemmingsplan Brussel, vastgesteld bij besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke regering van 3 mei 2001, gelegen in een parkgebied en langs een structurerende ruimte, deels met overdruk als gebied van culturele, historische of esthetische waarde of voor stadsverfraaiing.

3.3. In de bij de aanvraag gevoegde verklarende nota wordt het ruimere project waarvan de aanvraag deel uitmaakt omschreven als “de bouw van 3 voetgangers- en fietsersbruggen in de kanaalzone onder de Sainctelettebrug, de Van Praetbrug en de Jules de Troozbrug en de herinrichting van de openbare ruimte aan de uitloop van deze loopbruggen op het grondgebied van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest” en wordt de ambitie van de aanvraag als volgt beschreven:

> “De fietsroute langs het kanaal Willebroek-Brussel-Charlerloi maakt deel uit van zowel het GFR (Gewestelijke fietsroutenet-netwerk), het fiets-GEN (Gewestelijk Expres Net) als van het Europese REVER-fietsnetwerk.
> De drie projectlocaties vormen belangrijke schakels op deze fietsroute binnen het ruimere fietsroutenetwerk gezien er daar uitwisseling met andere belangrijke GFR- en GEN-routes is, maar er ook interactie is met andere vervoersmodi (voetgangers, tram, bus, waterbus, auto).
> Door de inrichting van drie fietsverbindingen onder de autobruggen kunnen fietsers in de toekomst zonder conflict met het gemotoriseerd verkeer deze locaties kruisen, waarmee een belangrijke stap wordt gezet richting een volwaardige véloroute.”

De algemene ontwerpvisie wordt als volgt omschreven:

> “Algemene ontwerpvisie

Het ontwerpend onderzoek dat uitgevoerd werd voor de site van De Trooz resulteerde in een visie waarbij we de realisatie van de fiets- en voetgangersverbindingen zien […] als een aanleiding om de versnipperde publieke ruimte kwalitatief te verbinden en de waterbeleving langs de kades te verbeteren. We beschouwen het project dan ook in de eerste plaats als een publieke ruimte project, en vermijden het 'toevoegen' van fysieke bruggen tegen de kade. Dit heeft immers een aantal nadelen zoals het versmallen van de vaarbreedte van het kanaal, een relatief hoge kostprijs en een hoge onderhoudskost.
Door de hoge kademuren is de afstand tussen stad en water nog groot in de Brusselse Kanaalzone. Het kanaal biedt (nog) niet de volwaardige belevingskwaliteit in de stad die we in andere steden wel zien. Bovendien zijn er belangrijke delen langs het kanaal waar fietsers en voetgangers volledig afgesneden zijn van het water door de industrie die zich langs het kanaal bevindt. Met het Beeldkwaliteitsplan (BKP) werden de ambities voor een kwalitatieve publieke ruimte langs het kanaal beleidsmatig verder verankerd. Met onze visie concretiseren we de ambities van het BKP. Meer nog, de drie projectgebieden kunnen exemplarische projecten worden voor een nieuwe relatie tussen stad en kanaal.
De Trooz
Voor de site van De Trooz hebben we voorgesteld om de bestaande kademuren aan te snijden en zo een kwalitatieve relatie te leggen tussen de publieke ruimte en het water en in één beweging een vlotte verbinding te maken voor fietsers en wandelaars. Dit is mogelijk omdat er tussen de kademuur en het landhoofd van de brug net voldoende ruimte zit om een fiets- en voetpad aan te leggen. Waar nodig, omwille van een comfortabelere en optimale gebruiksruimte voor fietsers en voetgangers, of het doortrekken van bestaande trajecten laten we deze publieke ruimte uitkragen over het kanaal. Het afdalen gebeurt dus niet 'naast' de publieke ruimte, de publieke ruimte zelf daalt af. Zo ontstaat er een 'esplanade': een brede, open ruimte langs het water, bestemd voor passage en verblijf van voetgangers en fietsers. Het ontwerp kijkt verder dan de strikte projectperimeter en doet ook een uitspraak voor de integratie van het park en het Monument van de Arbeid in het ontwerp.
Sainctelette
Op de site van Sainctelette kan deze benadering worden verdergezet. […] In consensus werd een voorstel uitgewerkt waarbij de bestaande kade uitgebreid werd om op een comfortabele en kwalitatieve manier de fiets- en voetgangersverbinding te realiseren en op een vlotte manier aan te sluiten op het Saincteletteplein en het Becopark. Er wordt ook bijzondere aandacht geschonken aan de vergroening van de publieke ruimte.
Van Praet
De situatie aan de Van Praetbrug bestaat uit twee verschillende delen. […] Voor het eerste stuk wordt de lager gelegen bestaande kademuur aangepast om plaats te geven aan een comfortabel fiets- en voetpad. In het tweede stuk kan een fiets- en voetpad voorzien worden dat langs de bestaande keermuur van de Vilvoordse Steenweg loopt waarbij een afscheiding kan voorzien worden met de terreinen van de BRYC."

3.4. Er worden verschillende adviezen ingewonnen.

Tijdens het openbaar onderzoek, dat loopt van 23 december 2021 tot 21 januari 2022 in de gemeente Sint-Jans-Molenbeek en van 2 februari 2022 tot 3 maart 2022 in de stad Brussel, worden 15 bezwaarschriften en/of vragen om te worden gehoord ingediend, waaronder één door de verzoekende partij.

3.5. Op 29 maart 2022 verleent de overlegcommissie een gunstig advies, onder de volgende voorwaarden:

- het project aanpassen zodat het de werking van de stormoverloop ‘Paruck’ niet belemmert;
- een bijkomende nota toevoegen om aan te tonen dat het project het debiet van het kanaal niet beïnvloed;
- voorzien in voegstenen ter hoogte van de kruising tussen de loopbrug en de Havenlaan/Materialenkaai in natuursteen in overeenstemming met de bestaande materialen in de omgeving, of vervangen door een materiaal dat in harmonie is met wat wordt voorgesteld voor de rest van het project;
- de kleur van het okerkleurige asfalt niet uitvoeren op de rijbaan om het project harmonieus te integreren in zijn omgeving en een asfalt behouden zoals het bestaande;
- de plantaanbevelingen van het beeldkwaliteitsplan respecteren;
- de markering aanpassen: ter hoogte van aankomende voetgangers (komende van de trap) eerst alleen voetgangersborden plaatsen en vervolgens pas de fietsborden;
- voorzieningen plaatsen waardoor mensen die in het water zijn gevallen kunnen blijven drijven en op eigen kracht aan de oever geraken;
- de uitwerking van de wand van de voetgangersbrug herzien zodat deze niet naar de bodem van het kanaal gaat om er voor te zorgen dat niemand vast komt te zitten in de ruimte onder de loopbrug tussen de muur van het kanaal en de muur van de loopbrug;
- erop toezien dat de toegang voor voertuigen van de hulpdiensten tot de kade (tegenover de Opzichtersstraat) behouden wordt.

3.6. Bij brief van 6 mei 2022 deelt de aanvrager zijn intentie mee om op grond van artikel 177/1 van het Brussels Wetboek van Ruimtelijke Ordening de vergunningsaanvraag te wijzigen. Op 5 augustus 2022 dient hij een gewijzigde aanvraag in.

3.7. Met het bestreden besluit verleent de gemachtigde ambtenaar de gevraagde vergunning.

IV. Ontvankelijkheid - Belang

Standpunt van de partijen

4.1. De verzoekende partij zet uiteen dat zij als onderneming actief is in de recuperatie van ferro en non-ferro metalen, en dat een deel van de uitbating is gevestigd aan de Rederskaai 8 te Brussel. Op dat adres baat zij ook een geregistreerd demonteercentrum voor afgedankte voertuigen uit.

De exploitatie is gelegen aan het Vergotedok, met toegang via de Groendreef. Het overgrote deel van de aanvoer en afvoer van goederen per auto of vrachtwagen moet via de Havenlaan en de Groendreef haar bedrijf bereiken, of moet via diezelfde weg van haar bedrijf wegrijden. De verzoekende partij stelt dat het Saincteletteplein met de Havenlaan en Claessensstraat een essentieel onderdeel uitmaakt van de aan- en afrijroutes naar haar bedrijf.

4.2. Volgens de verzoekende partij wordt het Saincteletteplein door het bestreden besluit heringericht met het oog op een duurzame fietsverbinding om zo tot een intenser fietsverkeer te komen. Het project kadert bovendien in een veel groter plan, waarbij onder meer ook de herinrichting van de Havenlaan en het De Troozplein een cruciaal onderdeel vormen van deze totale fietsverbinding.

Een verhoging van de intensiteit van het fietsverkeer vormt volgens de verzoekende partij een ernstig risico op bijkomende conflictsituaties tussen fietsers en het (vracht)verkeer dat naar/van het bedrijf van de verzoekende partij (weg)rijdt. Dit verhoogt het risico op ongevallen en betekent ook een groter risico op verkeersopstoppingen of een effectief moeilijkere mobiliteit.

4.3. De verzoekende partij benadrukt dat haar bedrijf gelegen is tussen de Sainctelettebrug en de Jules de Troozbrug en dat voor beide knooppunten

een (niet-definitieve) vergunning tot heraanleg verleend werd, waarvan het bestreden besluit er één is. De ruimte tussen de beide knooppunten is een havengebied. Het is voor haar onbegrijpelijk dat er geopteerd wordt voor infrastructuurwerken die de geëigende bestemming van de aanpalende zones zoals het Vergotedok onmogelijk zullen maken.

4.4. De aangevraagde werken zullen volgens de verzoekende partij ook een aanzienlijke impact hebben op de verkeerssituatie op de Havenlaan, de Claessensstraat en de Groendreef en elke verkeersimpact heeft verdere repercussies op haar bedrijfsvoering. Zij stelt dat het negatieve effect en de hinder van de voorgenomen infrastructuurwerken voor haar niet te onderschatten zijn. Wanneer de aanvoer stilvalt of vermindert, valt ook het bedrijf stil of zal het minder omzet kunnen genereren waardoor ook de tewerkstelling van haar personeel in het gedrang kan komen.

4.5. Bovendien betekent ook het gebrek aan afstemming met de verschillende overige projecten in de onmiddellijke omgeving een kennelijk risico op bijkomende mobiliteitshinder wegens het gebrek aan coördinatie.

Eveneens dreigen klanten en leveranciers af te haken wegens de quasi onbereikbaarheid van de werf van de verzoekende partij met zware economische consequenties en bijzonder grote financiële schade tot gevolg. Gelet op haar bedrijvigheid, namelijk recyclage, brengt dit bovendien het circulair economisch proces van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest in het gedrang.

4.6. De verzoekende partij voegt daaraan toe dat haar bedrijf ook moeilijker bereikbaar dreigt te zijn voor de hulpdiensten.

4.7. Ten slotte merkt de verzoekende partij op dat zij haar bezwaren en bezorgdheden kenbaar maakte. Zij is tevens lid van de vzw Brusselse Haven Gemeenschap die tijdens het openbaar onderzoek eveneens een omstandig bezwaarschrift indiende. Het opkomen tegen een beslissing die een bezwaar verwerpt is een geoorloofd belang voor diegene die het bezwaar indiende.

5.1. De verwerende partij werpt op dat de verzoekende partij niet over het rechtens vereiste belang beschikt, aangezien de motieven waarop zij haar belang steunt, uitgaan van manifest foutieve veronderstellingen en het vermeende belang noch persoonlijk, noch zeker is.

5.2. Dat de tenuitvoerlegging van het bestreden besluit aanleiding zou geven tot een verhoging van de intensiteit van het fietsverkeer, hetgeen op zijn beurt het risico op ongevallen zou verhogen, is volgens de verwerende partij onjuist. In de zone tussen de plaats waar de Claessenstraat en de Havenlaan samenkomen en het Monument aan de Arbeid tot net voor de Jules de Troozbrug bevindt zich langs de kant van het kanaal vandaag reeds een fietspad dat druk gebruikt wordt. Fietsers die vanuit de richting van de Claessenstraat en de Havenlaan komen en hun traject willen verderzetten richting de Vilvoordsesteenweg (of in de omgekeerde richting) dienen vandaag het gevaarlijke kruispunt op de Jules de Troozbrug te trotseren. Met het bestreden besluit wordt getracht aan deze situatie te verhelpen.

Aan het gevaar voor fietsers, en de daarmee gepaard gaande mobiliteitshinder om reden van de oversteekplaats voor fietsers wordt tegemoet gekomen door de aanleg van een fietspad onder de Jules de Troozbrug. Dit fietspad zal ervoor zorgen dat fietsers niet langer langs het kruispunt zullen hoeven te passeren. Zelfs indien er ten gevolge van de aanleg van dit fietspad een toename zou zijn van het aantal fietsers, wat niet vaststaat, zal dit zonder meer resulteren in minder verkeersopstropping en mobiliteitshinder. Bovendien zal ook het risico op ongevallen sterk dalen door de afname van het aantal mogelijke conflictsituaties.

Het belang, gestoeld op de toename van de risico’s op ongevallen, is dan ook niet aangetoond.

5.3. Het betoog dat de hulpdiensten ten gevolge van de uitvoering van de met het bestreden besluit verband houdende werkzaamheden zouden kunnen worden opgehouden, geldt volgens de verwerende partij voor de uitvoering

van nagenoeg elke stedenbouwkundige vergunning die in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest wordt verleend en is geenszins toegespitst op de specifieke situatie van de verzoekende partij zelf.

5.4. Hetzelfde geldt voor het betoog van de verzoekende partij dat zij belang zou hebben omdat de geplande werkzaamheden zich situeren op het traject van de kleine ring tot aan haar werf en zij bijgevolg hinder van de werkzaamheden zou kunnen ondervinden.

Indien dit betoog zou worden bijgevallen, dan zou dit er op neerkomen dat de verzoekende partij belang zou hebben bij het in rechte bestrijden van vergunningen voor alle werkzaamheden in een straal van 2,5 km van haar werf.

5.5. Om van een belang te doen blijken dienen de werkzaamheden de verzoekende partij rechtstreeks en persoonlijk te treffen, hetgeen volgens de verwerende partij *in casu* absoluut niet het geval is. De verzoekende partij toont alvast niet aan dat er zich naar aanleiding van de tenuitvoerlegging van het bestreden besluit daadwerkelijk mobiliteitshinder zal voordoen en/of dat het traject tussen de kleine ring en haar werf moeilijker zal kunnen worden afgelegd.

6.1. In haar memorie van wederantwoord beklemtoont de verzoekende partij dat de voorliggende aanvraag geen op zichzelf staand project is, maar kadert binnen een groter geheel van wegeniswerken die een betere fietsverbinding zouden moeten tot stand brengen. Dat er op één punt mogelijks minder conflicten zouden zijn, neemt niet weg dat deze conflicten blijven bestaan en op andere punten door een toename aan fietsverkeer nog zullen toenemen. Dat de uitvoering van het bestreden besluit met een toename van fietsverkeer zal samengaan, is een gegeven dat reeds is aangebracht in het bestreden besluit.

6.2. De verzoekende partij wijst er tevens op dat haar bedrijfssite op 1,5 kilometer van de voorziene werkzaamheden gelegen is, en niet louter op ‘het traject van 2,5 km’. Het bedrijf is bovendien afhankelijk van de brug als cruciaal

element in de aanrijroute naar haar bedrijfssite. De enige mogelijkheid om het bedrijf te bereiken vanuit de belangrijkste aanrijroutes (E40, E19 en A12) is via de betrokken Jules de Troozbrug.

6.3. Het is voorts onmogelijk om met absolute zekerheid de te ondervinden mobiliteitshinder te staven. De verzoekende partij meent dat zij voldoende concreet heeft aangetoond welke hinder zij in redelijkheid kan ondervinden door de vergunde werken.

Bovendien is het onder meer net omdat de verwerende partij onvoldoende onderzoek naar de (gecumuleerde) effecten van de betrokken werkzaamheden voerde, dat zij een vordering tot nietigverklaring tegen het bestreden besluit heeft ingesteld. Dit gebrek aan studies kan onmogelijk tegen haar worden opgeworpen. Er kan evenmin verwacht worden dat zij zelf een uitgebreide effectenstudie zou laten uitvoeren, waar het gebrek aan een volledige milieueffectbeoordeling precies één van de onwettigheden is die zij heeft aangevoerd.

6.4. Het is ook niet omdat de verzoekende partij een nadeel opwerpt dat ook door andere personen of in soortgelijke gevallen zou kunnen worden ingeroepen, dat dit haar belang niet meer zou kunnen schragen. Het feit dat zij dit nadeel persoonlijk dreigt te ondergaan bij de uitvoering van het bestreden besluit is volgens haar voldoende voor het vaststellen van het vereiste belang in haren hoofde.

6.5. Ten slotte toont de verwerende partij niet aan dat de werkzaamheden geen hinder voor de verzoekende partij zullen teweegbrengen. Er kan dan ook bezwaarlijk sprake zijn van een *actio popularis*.

Beoordeling

7. De verzoekende partij moet doen blijken van een rechtstreeks, persoonlijk, zeker en actueel belang bij de gevraagde vernietiging.

8. Anders dan de verzoekende partij laat uitschijnen, heeft de bestreden vergunning geen betrekking op de aan- en afrijroutes naar haar bedrijf. De bestreden vergunning betreft immers afzonderlijke infrastructuur voor voetgangers en fietsers langs de kade van het kanaal, dit is op een andere inplantingsplaats en op een niveau lager dan de door het gemotoriseerd verkeer gebruikte aan- en afrijroutes.

De uiteenzetting die de verzoekende partij geeft over de benadeling door het bestreden besluit mist geloofwaardigheid daar zij niet aannemelijk maakt dat de herinrichting van de publieke ruimte langs de kades en onder de door het gemotoriseerd verkeer gebruikte bruggen een reële impact zou hebben op de bereikbaarheid van haar bedrijfssite voor het gemotoriseerd verkeer. De bestaande weginfrastructuur blijft behouden, enkel wordt er voor fietsers en voetgangers een bijkomend traject mogelijk gemaakt om bovengrondse conflicten met gemotoriseerd verkeer te vermijden.

9. Wél kan met de verzoekende partij worden aangenomen dat het aanleggen van een fietsverbinding langs het kanaal in zijn algemeenheid kan leiden tot een toename van het aantal fietsers in het betrokken gedeelte van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest. Aan deze mogelijke toename kan de verzoekende partij evenwel geen voldoende rechtstreeks en persoonlijk belang ontlenen.

Hetzelfde geldt voor de verwijzing naar de hinder die de uitvoering van de werken voor de fiets- en voetgangersverbinding kan veroorzaken.

10. Waarom het bestreden project “de geëigende bestemming van de aanpalende zones zoals het Vergotedok onmogelijk [zal] maken” legt de verzoekende partij niet uit.

11. Noch het gegeven dat hetgeen door het bestreden besluit is vergund een samenhang vertoont met andere projecten die op stapel staan, noch het

feit dat de verzoekende partij een bezwaar heeft ingediend tijdens het openbaar onderzoek volstaat om haar het rechtens vereiste belang bij het door haar ingediende beroep te verschaffen.

12. De exceptie is gegrond.

Het beroep is onontvankelijk.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 200 euro, een bijdrage van 24 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 770 euro, die verschuldigd is aan de verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, op eenentwintig januari tweeduizend vijfentwintig, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Jan Clement,	kamervoorzitter,
Stephan De Taeye,	staatsraad,
David D'Hooghe,	staatsraad,

bijgestaan door

Karin Meerschaut,	griffier.

De griffier	**De voorzitter**
Karin Meerschaut	**Jan Clement**