

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

van 12 februari 2019 met nummer RvVb-A-1819-0602
in de zaak met rolnummer 1617-RvVb-0479-SA

Verzoekende partij	de vzw LIMBURGSE MILIEUKOEPEL vertegenwoordigd door advocaten Filip DE PRETER en Bert VAN HERREWEGHE met woonplaatskeuze op het kantoor te 1000 Brussel, Keizerslaan 3
Verwerende partij	de deputatie van de provincieraad van LIMBURG vertegenwoordigd door de heer Tom ROOSEN
Tussenkommende partijen	1. de nv REMO MILIEUBEHEER vertegenwoordigd door advocaat Peter FLAMEY met woonplaatskeuze op het kantoor te 2018 Antwerpen, Jan van Rijswijcklaan 16 2. mevrouw Corinna NYS wonend en woonplaats kiezend te 3530 Houthalen-Helchteren, Wolfsdal 45

I. BESTREDEN BESLISSING

De verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 15 maart 2017 de schorsing van de tenuitvoerlegging en de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 26 januari 2017.

De verwerende partij heeft het administratief beroep van de verzoekende partij en van de tweede tussenkommende partij tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Houthalen-Helchteren van 10 oktober 2016 verworpen.

De verwerende partij heeft aan de eerste tussenkommende partij een stedenbouwkundige vergunning verleend onder voorwaarden voor het ontbossen en wijzigen van het reliëf van de bodem: zandwinning en inrichten voor opslag *van afval als aanloop naar het project 'Closing the Circle'* op de percelen gelegen te Houthalen-Helchteren, Wolfsdal z.n., met als kadastrale omschrijving afdeling 1, sectie A, nummers 1066/M, 1067/A, 1067/B, 1068/A, 1068/A/3, 1068/B/7, 1068/C/6, 1068/H/5, 1068/K/2, 1068/L/2, 1068/N/5, 1068/P, 1068/R, 1068/S, 1068/S/2, 1068/T/2, 1068/V/6, 1068/W/3, 1068/W/6, 1068/X/3, 1068/Y/3, 1068/Y/5, 1068/Z/2, 1068/Z/3, 1068/Z/6.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

1.

De eerste tussenkomende partij verzoekt met een aangetekende brief van 19 mei 2017 om in de procedure tot schorsing en vernietiging tussen te komen.

De voorzitter van de Raad verleent de eerste tussenkomende partij met een beschikking van (verkeerdelijk gedateerd op 19 mei 2017, maar vermoedelijk genomen op) 9 juni 2017 toelating om in de debatten tussen te komen.

2.

De tweede tussenkomende partij verzoekt met een aangetekende brief van 23 mei 2017 om in de procedure tot schorsing en vernietiging tussen te komen.

De voorzitter van de Raad verleent de tweede tussenkomende partij met een beschikking van (verkeerdelijk gedateerd op 19 mei 2017, maar vermoedelijk genomen op) 9 juni 2017, toelating om in de debatten tussen te komen.

3.

De Raad verwerpt met een arrest van 22 augustus 2017 met nummer RvVb/S/1617/1129 de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing.

4.

De verzoekende partij dient tijdig een verzoek tot voortzetting in.

5.

Met een aangetekende brief van 9 januari 2018 stelt de verzoekende partij een afzonderlijke vordering tot schorsing in tegen de bestreden beslissing.

De Raad verwerpt met een arrest van 29 mei 2018 met nummer RvVb/S/1718/0908 deze vordering tot schorsing.

6.

De verwerende partij dient een antwoordnota en het administratief dossier in. De eerste tussenkomende partij dient een schriftelijke uiteenzetting in. De verzoekende partij dient een laatste nota in. De verwerende partij dient geen laatste nota in. De eerste tussenkomende partij dient een laatste schriftelijke uiteenzetting in.

7.

Met een e-mail van 11 november 2018 brengt de kamervoorzitter de partijen op de hoogte dat de Raad kennis heeft genomen van het tussengekomen arrest van de Raad van State van 23 oktober 2018 met nummer 242.753, dat partijen over de gevolgen van dat arrest standpunt kunnen innemen ter zitting en het hen ook toegelaten is de neerslag daarvan op te nemen in een beknopte pleitnota.

8.

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 4 december 2018.

Advocaat Filip DE PRETER voert het woord voor de verzoekende partij. De heer Tom ROOSEN voert het woord voor de verwerende partij. Advocaten Peter FLAMEY en Evi MEES voeren het woord voor de eerste tussenkomende partij.

De tweede tussenkomende partij, hoewel behoorlijk opgeroepen, verschijnt niet op de zitting.

De brief van 8 november 2018 van de verwerende partij kan beschouwd worden als pleitnota.

De verzoekende partij en de eerste tussenkomende partij leggen ter zitting een pleitnota neer.

9.

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. De artikelen 37 en 38 DBRC-decreet zijn van toepassing zoals gewijzigd door het decreet van 9 december 2016.

III. FEITEN

Voor het volledige feitenrelaas verwijst de Raad naar het arrest van 22 augustus 2017 met nummer RvVb/S/1617/1129 waarbij de vordering tot schorsing werd afgewezen.

Van belang voor de beslechting van onderhavig dossier zijn volgende feitelijke gegevens.

1.

De eerste tussenkomende partij dient op 29 juni 2016 bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Houthalen-Helchteren een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor “het ontbossen, het aanmerkelijk wijzigen van het reliëf van de bodem en het inrichten van een grond voor het opslaan van afval” op de percelen gelegen te Houthalen-Helchteren, Koerselse Dijk z.n.

De aanvraagpercelen maken deel uit van een zandgroeve waarbij na afloop van de ontginningsactiviteiten de uitgegraven zone werd opgevuld met afvalstoffen. Dit gebeurde in verschillende zones die chronologisch genummerd zijn van I tot VIII behoudens de zone ‘Frederix’ in het zuidwesten die ook wel eens wordt aangeduid als de zone Vla.

De aanvraag heeft betrekking op de zones VIIb2 en VIII en een nieuwe zone XI.

De betrokken, grotere inmiddels ontgonnen en met afvalstoffen gevulde zandgroeve maakt onderdeel uit van het project “*Closing the Circle*”. Dit project heeft tot doel een aantal bestaande stortplaatsen af te graven, de gestorte afvalstoffen te sorteren en waar mogelijk te recyclen, en de resterende afvalstoffen “energetisch te valoriseren” (te verbranden). Hiertoe moeten een aantal sorterings-, recyclings- en verbrandingsinstallaties worden opgericht.

In de loop der jaren werden verschillende stedenbouwkundige vergunningen verleend.

De Vlaamse minister van Omgeving, Natuur en Landbouw verleent op 10 januari 2017 een milieuvergunning onder voorwaarden na een beroep door onder andere de verzoekende partij tegen de beslissing van de verwerende partij van 14 juli 2016 eveneens houdende het verlenen van een milieuvergunning onder voorwaarden. Het betreft een milieuvergunning die onder andere

bestemd is voor de exploitatie van de betrokken vergunde stedenbouwkundige handelingen. De milieuvergunning wordt door de verzoekende partij met een verzoek tot vernietiging betwist bij de Raad van State.

2.

De percelen liggen volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan 'Hasselt-Genk', vastgesteld met koninklijk besluit van 3 april 1979, deels in ontginningsgebied met nabestemming natuurgebied, deels in uitbreiding van ontginningsgebied met nabestemming natuur en deels in natuurgebied.

Op het ogenblik van de bestreden beslissing liggen de percelen ook binnen de grenzen van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan (GRUP), '*Closing the Circle*', goedgekeurd op 6 maart 2015. Ingevolge een verzoek tot nietigverklaring door de verzoekende partij bij de Raad van State adviseert de auditeur om dit GRUP, evenals de onderliggende goedkeuring van het plan-MER te vernietigen. Daaropvolgend beslist de Vlaamse regering op 17 maart 2017, gebruik makend van artikel 2.2.7, § 10 VCRO, om het op 6 maart 2015 aangenomen GRUP in te trekken en het GRUP opnieuw definitief vast te stellen. Dit besluit van de Vlaamse regering is gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad van 28 april 2017.

3.

De percelen waarop de aanvraag betrekking hebben, werden vrijwel in hun totaliteit aangewezen als een speciale beschermingszone overeenkomstig de Richtlijn 92/43/EEG van 21 mei 1992 van de Raad inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna (hierna: Habitatrichtlijn) enerzijds ('Vallei- en brongebieden van de Zwarte Beek, Bolisserbeek en Dommel met heide en Vengebieden') en de Richtlijn 79/409/EEG van 2 april 1979 van de Raad inzake het behoud van de vogelstand (hierna: Vogelrichtlijn) anderzijds ('Militair domein en de vallei van de Zwarte Beek'). In hun totaliteit bekeken, bevinden de percelen zich voor ongeveer de helft binnen het Vlaams Ecologisch Netwerk (hierna: VEN) en het Integraal Verwevings- en Ondersteunend Netwerk (IVON).

4.

Het college van burgemeester en schepenen verleent op 10 oktober 2016 een stedenbouwkundige vergunning onder voorwaarden aan de eerste tussenkomende partij.

Tegen deze beslissing tekenen de verzoekende partij op 17 november 2016 en de tweede tussenkomende partij op 16 november 2016 administratief beroep aan bij de verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn verslag van 9 januari 2017 om dit beroep in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren.

De verwerende partij beslist op 12 januari 2017 om de behandeling van het dossier te verdagen om bijkomende informatie op te vragen over de opmerkingen die werden gemaakt in het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar. Er werden daarna ook nog adviezen opgevraagd en verkregen van de provinciale Dienst Water en Domeinen en van de Buitendienst Natuurlijke Rijkdommen van het Departement Leefmilieu, Natuur en Energie.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in zijn aanvullend verslag van 26 januari 2017 om dit beroep niet in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te verlenen onder voorwaarden. Hij motiveert:

“ ...

Teneinde tegemoet te komen aan de opmerkingen die door onze dienst gemaakt werden, werd door NV Remo Milieubeheer bijkomende info verstrekt inzake het protocol natuurbeheer tussen Remo, ANB en Ovam.

In het gunstig advies van ANB mbt deze aanvraag werd de opname van die opvolgingsprogramma, protocol en de monitoring als voorwaarde gesteld. Het door Remo Milieubeheer voorgelegde protocol dateert echter van 2007 en heeft enkel betrekking op de bestaande stortplaats (zone VIIb) en niet op de nu aangevraagde uitbreiding in zone VIII en zone XI. Voor de nu aangevraagde uitbreiding bestaat er nog geen opvolgingsprogramma en geen protocol. Bij de vergunning zal derhalve de uitbreiding van het bestaande opvolgingsprogramma en protocol als voorwaarde opgelegd worden teneinde tegemoet te komen aan het advies van ANB inzake de instandhouding van de beschermde soorten.

Wat betreft het vereiste advies van Natuurlijke Rijkdommen werd er ondertussen een gunstig advies toegezonden. Wat betreft het vereiste advies van de dienst Water en Domeinen werd ondertussen een gunstig advies opgemaakt.

Wat betreft de bufferzone langs de Wolfsdal wordt voorgesteld om deze bufferzone uit te breiden tot 10m. Een bosrand van 5m is te minimaal om nog als bosrand te kunnen beschouwen. Deze dient effectief minimaal 10m breed te zijn. Dit zal als voorwaarde bij de vergunning opgelegd worden.

Aangezien zowel in het project-MER als het plan-MER een voorafgaand archeologisch onderzoek als milderende maatregel wordt opgelegd, wordt dit ook als voorwaarde opgenomen in de vergunning.

...”

De verwerende partij verklaart beide beroepen op 26 januari 2017 ongegrond en verleent onder voorwaarden de stedenbouwkundige vergunning. De verwerende partij beslist:

“ ...

(...)

Overwegende dat de Remo-site een uitgestrekt gebied is;

dat deze zone oorspronkelijk voorzien werd in functie van de zandwinning (zone I sinds de jaren '60), dat vanaf de jaren '70 de realisatie van een stortfunctie de hoofdfunctie van het gebied is; dat aanvankelijk de site als categorie 2-stortplaats voor huishoudelijk afval werd geëxploiteerd door de gemeente Helchteren en de Intercommunale Afvalverwijdering Noord- en West-Limburg;

dat sinds 1982 de site door Remo Milieubeheer wordt geëxploiteerd als categorie 1 en 2 stortplaats; dat in 1986 de stortplaats werd uitgerust met een installatie voor waterzuivering, in 2001 met een installatie voor extractie van valorisatie van gassen (Eco-Valley) en in 2007 met een weegbrug, burelen en garage voor onderhoud van eigen voertuigenpark; dat de stortplaats één van de vijf in Vlaanderen vergunde stortplaatsen van categorie 1 (Ovam nr. 530) is;

dat actueel enkel zone VIIb2 (9ha) nog in exploitatie is; dat de overige zones volledig zijn afgewerkt en begroeid (circa 85.40ha categorie 2 + circa 66.40ha categorie 2 = circa 151.8ha);

(...)

dat de site op het plateau ligt tussen de valleien van de Helderbeek en de Broekbeek in hindergevoelig gebied nl.:

- *in natuurgebied (Gebieden van het VEN en IVON 'Closing the circle' te Houthalen en 'De Terril Heusden Zolder'),*

- aan de zijde van Wolfsdal grenzend aan een groter geheel natuur (Gebied van het VEN en IVON 'De Mangelbeek en Winterbeek),
- aan de zijde van de Koerselsedijk grenzend aan beschermd cultuurhistorisch landschap (Koerselse Heide en vallei van de Zwarte beek, de Koerselse Heide is met hoge ecologische en landschappelijke waarde van heidegebieden, stuifduinen en bossen met als medegebruik militair trainingskamp),
- aan de zijde van de Kolderstraat grenzend aan woongebied tuinwijk Lindeman, Heusden,

dat op een afstand van 700 meter de woonkern Houthalen Lillo ligt en op 1.5km liggen de woonkernen Heusden centrum en Helchteren centrum;

dat in de omgeving enkele kleinere KMO-zones (Molenheide, Schacht, Mireille, ...) liggen;

dat er geen SEVESO bedrijven in de omgeving (<2km) gelegen zijn;

dat het perceel in een gebied ligt dat aangeduid is om bijkomende kansen te geven aan habitats en soorten die van levensbelang zijn voor de Europese biodiversiteit nl.:

- Gebied van het VEN en het IVON gebied 461 'Closing the Circle' te Houthalen-Helchteren (grote eenheid natuur), bestemming start 28 jaar na het verkrijgen eerste vergunning,
- Habitatrichtlijngebied Speciale beschermingszone BE2200029-Vallei- en brongebied van de Zwarte Beek, Bolisserbeek en Dommel met heide en vengebieden,
- Vogelrichtlijngebied Speciale beschermingszone BE 2218311 Militair domein en de vallei van de Zwarte Beek.
- Vlaams Ecologisch Netwerk gebied 441-De terril Heusden-Zolder,

dat het perceel paalt aan volgende beschermingszones:

- Vlaams Ecologisch Netwerk gebied 440-De Helderbeek-Hokselaar (overlappend met de site),
 - Vlaams Ecologisch Netwerk gebied 442-De Mangel en Winterbeek.
- (...)

Overwegende dat voorliggende aanvraag de uitbreiding voorziet van de stortplaats met zone XI (15ha, zone van circa 240 meter op 630 meter) en het ophogen van de af te werken zone VIIb2 en de in uitvoering zijnde zone VIII (totaal 17ha) gekoppeld aan nieuwe zandwinning in zone XI; dat de uitbreidingszone XI ten westen ligt van en grenst aan de zones VIIb2 en VIII en Wolfsdal;

dat de geplande uitbreiding aansluit bij de bestaande site met toegangsweg, weegbrug, waterzuivering en werkplaats en zal ontsloten worden via de bestaande toegang aan de Koerselsedijk naar de N719 Grote Baan/huidig tracé van de Noord-Zuidverbinding; dat de aanvraag geen bijkomende ontsluiting voorziet;

dat de aanvraag het volgende omvat:

- ter plaatse van de uitbreidingszone het ontbossen van 11,44ha 19de eeuws naaldhoutbos grotendeels bestaande uit grove den en in mindere mate uit zwarte den en plaatselijk lork;
- ter plaatse van de uitbreidingszone (15ha) het reliëf van de bodem aanmerkelijk wijzigen over een grote oppervlakte door de bodem uit te diepen (-10 meter/1.250.000m³) en het aanleggen van een aarden wal rondom de uitgegraven zone waarbij de aard of de functie van het terrein wijzigt van natuur naar opslag van industrieel afval;
- ter plaatse van de uitbreidingzone het terrein gebruiken, aanleggen en inrichten voor het storten van 1.500.000m³ industrieel afval tot op een hoogte (peil 76m) van 8.20 m boven het oorspronkelijk maaiveld (peil 67.80m);

- ter plaatse van de af te werken zone VIIb2 en uitvoeringszone VIII het reliëf van de bodem aanmerkelijk wijzigen door de bodem op te hogen (+5 m tot peil 90 m) in functie van zandopslag binnen de eigen site (circa 850.000m³) tot op een totale hoogte van 22.20m boven het oorspronkelijk maaiveld;

Overwegende dat volgens het ontwerp de reliëfwijzigingen tot op 5 meter van Wolfsdal reiken; dat de stortplaats voorzien is van een boven- en onderafdichting; dat binnen de stortplaatsen het afval gesorteerd in vakken wordt opgeslagen met het oog op eventuele latere ontginning en recuperatie;

dat de afvalstoffen worden gecontroleerd en geïsoleerd, opdat geen uitloging, verwaaiing en vervluchtiging meer kan plaatsvinden; dat via monitoring de saneringsberging wordt gecontroleerd; dat stortgassen die ontstaan door biologische activiteit in het gestort afval worden afgevangen en benut of verwerkt; dat percolerend water eveneens wordt opgevangen en gezuiverd;

dat nadat de eindcapaciteit van de opslagplaats bereikt is, een afdichtslaag wordt aangebracht (laag klei en HDPE-folie); dat bovenop de afdichtingslaag een eindafdek wordt aangebracht (3m dikke drainerende laag in zand); dat hemelwater dat zich in deze drainerende laag verzamelt, in eerste instantie wordt gebufferd in ringgrachten die gevormd worden door de berm rond de opslagplaats (3m³/m); dat aan de buitenkant van deze berm infiltratiegrachten en bezinkingsbekkens worden voorzien;

dat na deze uitbreiding de uitvoeringszone reikt tot op circa 300 meter van het woongebied / tuinderijk Lindeman en tot Wolfsdal;

dat de uitbating zal gebeuren van noord naar zuid/Wolfsdal in 3 fasen zoals aangeduid op het uitbatingsplan, nl. fase zandexploitatie - fase voor inrichting na zandexploitatie – fase voor stortactiviteit na zandexploitatie en inrichting;

Milieueffectenrapport en passende beoordeling

Overwegende dat een zandwinning en een categorie I-stortplaats beschouwd worden als hinderlijke inrichtingen;

dat voor het wijzigen en uitbreiden van hinderlijke inrichtingen en het rooien van een aanzienlijke oppervlakte bos de milieueffecten en eventuele milderende maatregelen onderzocht dienen te worden voordat de vergunning verleend wordt;

dat bij de aanvraag een project-milieueffectenrapport 'Realisatie Closing the Circle-project te Houthalen-Helchteren' werd gevoegd;

dat het project- milieueffectenrapport werd goedgekeurd door de Vlaamse Overheid, Afdeling Milieu-, Natuur- en Energie dd. 19 januari 2016 (PRMER-PR2050-GK);

(...)

Overwegende dat bij de aanvraag een passende beoordeling werd gevoegd; dat de passende beoordeling uitgaat van een verderzetting van tijdelijke opslag van externe residu's die in eerste instantie nog niet kunnen worden gevaloriseerd maar waarvan wel verwacht wordt dat ze in de loop van het 'Closing the Circle'-project gevaloriseerd kunnen worden in de nu in te richten zone XI en van definitieve opslag van residu's die niet meer gevaloriseerd kunnen in een later in te richten zone X;

(...)

dat het Agentschap Natuur en Bos de Passende Beoordeling gunstig geadviseerd heeft op 16 december 2015;

(...)

Openbaar onderzoek en beroepen

Bezwaren

Overwegende dat de aanvraag waarvoor een project-milieueffectenrapport diende te worden opgemaakt verplicht onderworpen dient te worden aan een openbaar onderzoek; dat tijdens het openbaar onderzoek 5 bezwaarschriften werden ingediend; dat de bezwaren inhoudelijk worden hernomen in de beroepschriften;

Overwegende dat in het beroepschrift van Corinna Nys bezwaar wordt geuit tegen de verdere aantasting van waardevol natuurgebied en het uitbreiden van de inrichting richting woongebied in plaats van de exploitatie te beëindigen op de steeds vooropgestelde datum van september 2017; dat verder wordt gewezen op mogelijke stofhinder, lawaaihinder en geurhinder door ontginnen en het storten en nadien terug opgraven van afval en de nadelige effecten hiervan op de horecazaak aan Wolfsdal;

Overwegende dat in het beroepschrift van de Limburgse Milieukoepel hoofdzakelijk wordt gesteld dat de aanvraag geen betrekking heeft op het 'Closing the Circle' project of een tijdelijke stortplaats, maar op de realisatie/uitbreiding van een afvalstortplaats, voorafgegaan door een ontbossing en een zandontginning waarbij de reeds veroorzaakte negatieve effecten door de bestaande exploitatie en de bijkomende effecten door uitbreiding noch het plan-milieueffectenrapport, noch het project-milieueffectenrapport, noch in de passende beoordeling besproken worden; dat het verder onduidelijk is op welke wijze een volwaardig herstel en optimalisatie van de betrokken habitats en soorten zal gerealiseerd worden;

dat er tevens op gewezen wordt dat na de ontgraving van het afval voortdurend beheersmaatregelen noodzakelijk zijn in dit gebied en dat de aantasting moeilijk ongedaan zal kunnen gemaakt worden en een eventueel resultaat na herstel slechts binnen een aantal jaren zichtbaar zal zijn;

dat de aanvraag strijdig is met de voorschriften voor wat betreft:

- *het rooien van de bestaande bosrand aan Wolfsdal,*
- *het dumpen van de ontgonnen zanden van zone XI op andere zone's afwijkende van de voorschriften die bepalen dat 'intermediaire natuurwaarden worden aangehouden en ontwikkeld in de gebieden waarin tijdelijk geen graaf- of stortactiviteiten plaatsvinden . De inrichting en het beheer gebeurt in functie van het bereiken van de instandhoudingsdoelstellingen van de SBZ's in hoofde van de Vogelrichtlijn en van de Habitatrichtlijn,*

dat verder de milieukoepel zich vragen stelt omtrent de verenigbaarheid van zandontginning in functie van een stortplaats met het delfstoffendecreet, het gebruik van een openbare weg (Grauwe Steenstraat) in functie van de exploitatie en de verlenging van de concessieovereenkomst voor de gronden tussen het Agentschap voor Natuur en Bos en de aanvrager;

dat de milieukoepel van oordeel is dat de bestaande protocolovereenkomst het vereiste natuurherstel niet kan waarborgen;

Verweer

Overwegende dat de aanvrager in zijn verweerschrift wijst op de door de deputatie verleende milieuvergunning en het gunstig standpunt van Ruimte Vlaanderen dd. 16 september 2016 in het kader van de milieuvergunning;

Beoordeling van de bezwaren

Overwegende dat de bezwaren wijzen op mogelijke hinder voor omwonenden (geurhinder, lawaaihinder, stofhinder) ten gevolge van de zandwinning en het storten van afval op korte afstand van bewoning; dat de voorgestelde hinder een gevolg is van activiteiten die om reden van hinderlijkheid dienen afgezonderd te worden naar daartoe aangewezen gebieden; dat het gebied waarin de aanvraag zich situeert juist gecreëerd werd om de aangevraagde activiteiten te kunnen vestigen; dat in voorliggende aanvraag niet meer terug gekomen kan worden op de krachtens het uitvoeringsplan vastgelegde ordening en ruimtelijke bestemming voor het terrein waarbij het zandontginning en het opslaan van afval toegelaten is;

dat daarnaast de veiligheid en kwaliteit van het leefmilieu gewaarborgd wordt door in de milieuvergunning (klasse 1) opgelegde bepalingen en voorwaarden;

dat overeenkomstig artikel 4.5.1. van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening de stedenbouwkundige vergunning geschorst wordt zolang de milieuvergunning niet verleend is en van rechtswege vervalt indien de milieuvergunning definitief geweigerd is;

Overwegende dat het wijzigen van eerder gemaakte afspraken en het verlengen van de exploitatietermijn en de concessieovereenkomst tussen Remo en ANB (tot 2025 i.p.v. 2017) geen grond vormt voor het weigeren van voorliggende stedenbouwkundige aanvraag,

dat de exploitatietermijn een zaak is van milieutechnische aard,

dat overeenkomstig artikel 4.5.1. van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening de stedenbouwkundige vergunning geschorst wordt zolang de milieuvergunning niet verleend is en van rechtswege vervalt indien de milieuvergunning definitief geweigerd is;

Overwegende dat mogelijke milieu-hinder voor omwonenden ten gevolge van latere ontginning van het gestort afval geen grond vormt voor weigering van voorliggende stedenbouwkundige aanvraag; dat het later ontginnen van gestort afval geen deel uitmaakt van voorliggende aanvraag;

Overwegende dat het bezwaar tegen het tijdelijk verdwijnen van waardevolle vegetatie en bos, de tijdelijke omzetting van een Speciale Beschermingszone (SBZ)-habitatgebied in afvalstortplaats en het negatief effect hiervan voor de horecazaak Wolfsdal 45 geen grond vormt voor het weigeren van de aanvraag,

dat voor het wijzigen van het gebruik van het terrein een goedgekeurd Gewestelijk Ruimtelijk Uitvoeringsplan (GRUP) bestaat, dat de aanvraag naar bestemming verenigbaar is met dit uitvoeringsplan; dat naar aanleiding van voorliggende aanvraag niet meer terug gekomen kan worden op de krachtens het uitvoeringsplan vastgelegde ordening en ruimtelijke bestemming voor het terrein waarbij het opslaan van afval toegelaten is;

(...)

Overwegende dat de deputatie van oordeel is dat de aanvraag in overeenstemming gebracht kan worden met de voorschriften van het Gewestelijk Ruimtelijk Uitvoeringsplan (zie verder);

Verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening

Overwegende dat de voorschriften van het Gewestelijk Ruimtelijk Uitvoeringsplan worden geacht de criteria voor de goede ruimtelijke ordening weer te geven; dat het Gewestelijk Ruimtelijk Uitvoeringsplan een juridisch kader vormt voor de verdere exploitatie en valorisatie van de site in het kader van het 'Closing the circle project' waarbij het geborgen

afval in de toekomst terug opgegraven en gerecycleerd kan worden; dat het 'Closing the Circle project' op zich geen deel uitmaakt van voorliggende aanvraag;

Gewestelijk Ruimtelijk Uitvoeringsplan (GRUP)

Overwegende dat voor het gebied het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan 'Closing the Circle' werd goedgekeurd bij besluit van de Vlaamse Regering van 6 maart 2015; dat tegen dit uitvoeringsplan een vernietigingsprocedure loopt bij de Raad van State; dat dit Gewestelijk Ruimtelijk Uitvoeringsplan verordenend blijft voor de ruimtelijke afweging zolang dit niet werd vernietigd of ingetrokken;

Overwegende dat zowel de huidige exploitatiezone waarvan de opslag zou verhoogd en verlengd worden en de uitbreidingszone XI (15ha) in de zone 'Gebied voor hergebruik van materialen en energie' gelegen zijn;

dat beide zoneringen ook binnen de overdruk 'gebied voor tijdelijke ontginning en opslag' (artikel 1.8) blijven;

dat de nabestemming van het gebied volgens het Gewestelijk Ruimtelijk Uitvoeringsplan 'Closing the Circle' natuurgebied is; dat voor de aanvraag de algemene voorschriften en de specifieke voorschriften van artikels 1.1 en 1.8 gelden;

dat de specifieke voorschriften als volgt luiden:

(...)

Toetsing aan de voorschriften van het Gewestelijk Ruimtelijk Uitvoeringsplan

Overwegende dat de aanvraag betrekking heeft op een grootschalige uitbreiding met 15ha bijkomende opslag zone XI en 5m ophoging van 17ha bestaande opslag zone VIIb en VIII, dat de aanvraag een zeer grote ruimtelijke impact op de omgeving heeft;

dat de verwezenlijking van de nabestemming en de vereiste landschappelijke inkleding de meest delicate ruimtelijke componenten vormen;

dat uit het aanvraagdossier blijkt dat de opslag in zone XI een opslag is voor meer dan 3 jaar en dus niet beoordeeld kan worden als tijdelijke opslag; dat het niet uit te sluiten is dat ook deze zone na het bereiken van de volledige opslagcapaciteit voor onbepaalde tijd een afgewerkte zone zal zijn waar geen graaf- of stortactiviteiten zullen plaatsvinden;

dat de voorschriften van het Gewestelijk Ruimtelijk Uitvoeringsplan bepalen dat in het gebied voor tijdelijke ontginning en opslag, naast het bijkomend ontginnen van de oorspronkelijke bodem en het aanvoeren van materiaal van buiten de site in functie van opslag, bewerking, verwerking, recyclage of energiewinning (in functie van het Close the circle project) ook het uitgraven van de bodem voor ontginning en het storten toegelaten is onder volgende voorwaarde: (...)

dat het beroep van de Milieukoepel met betrekking tot de strijdigheid met de voorschriften voor wat betreft het bijkomend ophogen van een deels af te werken zone niet kan bijgetreden worden;

dat de voorschriften niet uitsluiten dat in het gebied voor tijdelijke ontginning en opslag 'Alle handelingen die nodig of nuttig zijn om zand te winnen en mechanisch te behandelen, zijn toegelaten voor zover het tijdelijke infrastructuur betreft, wat moet blijken uit de fasering van de ontginning en de eindafwerking met het oog op de nabestemming natuur.', dat de zandopslag op de site gehouden wordt om na ontgraving van het gestockeerd afval de ontstane putten deels terug op te vullen en dus tijdelijk is;

Overwegende dat abnormale horizonvervuiling ten gevolge van de hoogte van de stortplaats in de zones waar een verdere ophoging tot 22 meter boven het maaiveld

gevraagd wordt (af te werken zone VIIb2 en in exploitatie zijnde zone VIII) vermeden kan worden door aan de vergunning volgende voorwaarde te koppelen:

- *dat de ophoging in de af te werken zone VIIb2 en uitvoeringszone VII uitsluitend mag gebeuren door het storten van in zone XI uitgegraven zuivere gronden;*
dat ter hoogte van de nieuw te exploiteren zone XI de hoogte beperkt is tot 8.20meter boven het maaiveld waardoor er geen abnormale horizonvervuiling te verwachten is;

Overwegende dat de deputatie van oordeel is dat de stedenbouwkundige vergunning kan worden verleend onder volgende voorwaarden: (...)

...”

Dit is de bestreden beslissing.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE TUSSENKOMST

1.

Uit het dossier blijkt dat het verzoek tot tussenkomst van de eerste tussenkomende partij tijdig en regelmatig is ingesteld. Er worden geen excepties opgeworpen.

2.

In het kader van de behandeling van de vordering tot schorsing heeft de Raad, om proceseconomische redenen, de aandacht van de partijen, en in het bijzonder van de tweede tussenkomende partij, gevestigd op de omstandigheid dat de Raad, na een voorlopig onderzoek van de ontvankelijkheid op grond van de beschikbare gegevens, redenen heeft om aan te nemen dat het verzoek tot tussenkomst van de tweede tussenkomende partij onontvankelijk is bij gebrek aan betaling van enig rolrecht overeenkomstig artikel 21, §5, vierde lid DBRC-decreet.

De Raad heeft met zijn arrest van 22 augustus 2017 de tweede tussenkomende partij de mogelijkheid gegeven om naar aanleiding van de indiening van haar schriftelijke uiteenzetting, redenen weer te geven van overmacht of onoverkomelijke dwaling die haar hebben verhinderd het rolrecht te betalen.

De tweede tussenkomende partij heeft van deze mogelijkheid geen gebruik gemaakt en geen schriftelijke uiteenzetting ingediend.

Het verzoek tot tussenkomst in hoofde van de tweede tussenkomende partij is niet ontvankelijk.

V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT Vernietiging

Uit het dossier blijkt dat de vordering tijdig werd ingesteld en het rolrecht tijdig betaald werd.

De eerste tussenkomende partij werpt evenwel bij wijze van exceptie de schending op van artikel 26 van de wet van 27 juni 1921 betreffende de verenigingen zonder winstoogmerk, de stichtingen en de Europese politieke partijen en stichtingen (hierna: Vzw-wet) enerzijds en de afwezigheid van het rechtens vereiste belang in hoofde van de verzoekende partij anderzijds.

A. Schending van artikel 26 vzw-wet

Standpunt van de partijen

1.

In haar schriftelijke uiteenzetting werpt de eerste tussenkomende partij op dat de verzoekende partij als vzw onderworpen is aan een aantal verplichtingen zoals voorzien in de Vzw-wet. Ze haalt in dat verband de inhoud van artikel 26 Vzw-wet aan, in samenhang met de inhoud van artikel 10 van diezelfde wet. Volgens de eerste tussenkomende partij omvat de inventaris van de verzoekende partij geen enkel stuk tot staving van het bijhouden van het ledenregister en de neerlegging van de jaarrekeningen ter griffie van de rechtbank van koophandel. Ze is van oordeel dat de vordering van de verzoekende partij niet ontvankelijk is.

2.

Met haar laatste nota wijst de verzoekende partij erop dat de eerste tussenkomende partij niet aannemelijk maakt dat er welbepaalde jaarrekeningen niet werden neergelegd. De loutere suggestie dat de verplichtingen in dat verband niet werden vervuld, kan volgens haar niet volstaan als exceptie. Verder voegt ze stukken bij ter staving van het voldoen aan de door de eerste tussenkomende partij geopperde vereisten in het licht van de Vzw-wet en wijst ze erop dat het niet voldoen aan de in artikel 26 Vzw-wet aangehaalde vereisten volgens diezelfde bepaling slechts de opschorting van de vordering met zich meebrengt. Indien al vereist is dat de stukken ter staving van het voldoen aan die vereisten voor de Raad worden bijgebracht dan kan dit volgens haar in elk geval ook lopende de procedure gebeuren. Gelet op de intussen bijgevoegde stukken meent de verzoekende partij dat er in elk geval geen grond is om de behandeling van de vordering op te schorten.

3.

In haar laatste schriftelijke uiteenzetting herneemt de eerste tussenkomende partij zonder meer haar eerder ontwikkelde exceptie.

Beoordeling door de Raad

1.

Artikel 26 Vzw-wet luidt als volgt:

“Elke vordering ingesteld door een vereniging die de formaliteiten omschreven in de artikelen 10, 23 en 26novies, § 1, tweede lid, 5°, niet in acht heeft genomen, wordt opgeschort. De rechter bepaalt een termijn waarbinnen de vereniging moet voldoen aan deze verplichtingen. Indien de vereniging niet binnen die termijn aan haar verplichtingen voldoet, is de vordering niet ontvankelijk.”

2.

De eerste tussenkomende partij voert enkel de schending van artikel 10 en 26novies, §1, 5° van de Vzw-wet aan.

Artikel 10 Vzw-wet luidt als volgt:

“...

Op de zetel van de vereniging wordt door de raad van bestuur een register van de leden gehouden. Dit register vermeldt de naam, voornamen en woonplaats van de leden of, ingeval het een rechtspersoon betreft, de naam, de rechtsvorm en het adres van de zetel.

Bovendien moeten alle beslissingen betreffende de toetreding, uittreding of uitsluiting van leden door toedoen van de raad van bestuur in dat register worden ingeschreven binnen acht dagen nadat hij van de beslissing in kennis is gesteld.

Alle leden kunnen op de zetel van de vereniging het register van de leden raadplegen, alsmede alle notulen en beslissingen van de algemene vergadering, van de raad van bestuur en van de personen, al dan niet met een bestuursfunctie, die bij de vereniging of voor rekening ervan een mandaat bekleden, evenals alle boekhoudkundige stukken van de vereniging. De Koning bepaalt de nadere regels waaronder dit inzagerecht wordt uitgeoefend. Deze bepalingen zijn niet van toepassing ingeval de vereniging een commissaris heeft benoemd.

De verenigingen moeten, bij mondeling of schriftelijk verzoek, aan de overheden, de administraties en de diensten, met inbegrip van de parketten, de griffies en de leden van de hoven, de rechtbanken en alle rechtscolleges en de daartoe wettelijk gemachtigde ambtenaren, onverwijld toegang verlenen tot het register van de leden en deze instanties bovendien de afschriften of uittreksels uit dit register verstrekken welke zij nodig achten.

...

Artikel 26novies, §1, 5° Vzw-wet luidt als volgt:

“...

§ 1. Op de griffie van de (rechtbank van koophandel) wordt een dossier gehouden voor iedere Belgische vereniging zonder winstoogmerk, in dit hoofdstuk "vereniging" genoemd, die haar zetel heeft in het arrondissement.

Dit dossier bevat:

...

5° de jaarrekening van de vereniging, opgemaakt overeenkomstig artikel 17;

...”

3.

Nog los van de vraag of het louter opperen van de schending daarvan, zonder enig stavend stuk, in aanmerking komt als een, in het licht van artikel 26 van de Vzw-wet, te beoordelen exceptie, stelt de Raad vast dat de verzoekende partij, in het kader van de schorsingsprocedure, zelf de nodige stukken ter staving van de naleving van de in die artikelen gestelde vereisten bijbrengt. De stukken overtuigen, er is dan ook geen grond om de behandeling van de vordering op te schorten en desgevallend alsnog, bij gebrek aan het voldoen aan de gestelde vereisten, tot de niet ontvankelijkheid van de voorliggende vordering te besluiten.

De exceptie mist feitelijke grondslag en wordt verworpen.

B. Ontvankelijkheid wat betreft het belang en de hoedanigheid van de verzoekende partij

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partij stelt dat ze een rechtspersoon is die rechtstreekse of onrechtstreekse hinder of nadelen kan ondervinden als gevolg van de bestreden beslissing, zoals bepaald in artikel 4.8.11, §1, eerste lid, 3° VCRO. Ze wijst erop dat ze een koepelorganisatie is voor milieu- en natuurverenigingen in de provincie Limburg en dat er een 50-tal milieuverenigingen zijn

aangesloten. Voor wat haar werkingssfeer betreft, verwijst ze naar de statuten en stelt ze dat ze het behoud, de bescherming en verbetering van het menselijk en natuurlijk leefmilieu, kaderend in een duurzame ontwikkeling van de samenleving, waarbij wordt voldaan aan de behoeften van de huidige generatie, zonder dat de behoeften van de volgende generaties in het gedrang komt, tot doel heeft. Die doelstelling omvat onder meer de bescherming van de biodiversiteit, de natuur en de natuurwaarden. Ze stelt dat ze haar doel onder meer langs gerechtelijke weg kan vrijwaren. Ze wijst in het verlengde daarvan onder meer op rechtspraak van de Raad van State waarin aanvaard werd dat ze een collectief belang nastreeft, dat te onderscheiden is van de belangen van haar individuele leden en het algemeen belang. Ze benadrukt dat de bestreden beslissing een project vergunt dat op aanzienlijke wijze kan ingrijpen in de natuurwaarden die ze beoogt te beschermen.

De verzoekende partij licht toe dat de vergunning voorziet in het rechtstreeks vernietigen van bestaande waardevolle vegetatie met het oog op het uitbreiden van een stortplaats met bijhorende uitgraving (zone XI) en de ophoging met 5 meter in functie van zandopslag, tot op een totale hoogte van +/- 22 meter boven het maaiveld (zone VIIb2 en VIII), en dit binnen een gebied dat is aangeduid als speciale beschermingszone en als Vlaams Ecologisch Netwerk. Het vergunde project kan volgens haar tot gevolg hebben dat habitats van beschermde diersoorten teloor gaan, en waardevolle natuurtypes worden vernietigd. Gelet op het feit dat de bestreden vergunning tot doel heeft om werken aan te leggen binnen gebieden die aangewezen zijn als speciale beschermingszone, Vlaams Ecologisch Netwerk en natuurgebied, is het volgens haar duidelijk dat er een voldoende band bestaat tussen haar maatschappelijk doel en de bestreden beslissing. Dat wat in die zones wordt gepland, overstijgt volgens haar het louter lokale belang. Voor het overige verwijst ze naar haar uiteenzetting van de hoogdringendheid in het licht van de vordering tot schorsing. De verzoekende partij stelt in het verlengde daarvan over de nodige hoedanigheid en het vereiste belang te beschikken.

2.

In haar schriftelijke uiteenzetting betwist de eerste tussenkomende partij het belang en de hoedanigheid van de verzoekende partij. Ze stelt dat de argumentatie van de verzoekende partij ter ondersteuning van haar ingeroepen belang in het licht van artikel 4.8.11, §1, 3° VCRO niet kan overtuigen. Het omschreven collectief of bovenlokaal belang strookt immers niet met het bepaalde in dat artikel. Ze benadrukt dat de bestreden beslissing slechts de uitvoering vormt van één van de onderdelen van het toepasselijke GRUP. Rekening houdend met de factor 'tijdelijke opslag' en het gegeven dat er sprake is van een 'vergunning voor de uitvoering van werken over een beperkte oppervlakte in het *'Closing the Circle project'*, heeft de bestreden beslissing volgens haar slechts een lokale impact en dus een lokaal belang. Specifiek wat de tijdelijkheid betreft, verwijst de eerste tussenkomende partij op de termijn van 20 jaar die in het hernomen GRUP vooropgesteld wordt. Om die redenen moest de vordering volgens haar worden ingesteld door een lid van de koepel en niet door de verzoekende partij als koepelorganisatie zelf.

De loutere vaststelling dat de bestreden beslissing werken toelaat in een SBZ, VEN of in natuurgebied maakt volgens de eerste tussenkomende partij nog niet dat het beoogde onbetwistbaar het louter lokaal belang overstijgt. In elk geval wordt dat bovenlokaal belang bij het bestrijden van de voorliggende vergunningsbeslissing niet afdoende aangetoond. Ze benadrukt in dat verband dat het gegeven dat het belang van de verzoekende partij aanvaard werd in het auditoraatsverslag bij de Raad van State niet automatisch voor gevolg heeft dat ze ook voldoende belang heeft bij het bestrijden van de voorliggende vergunningsbeslissing die slechts betrekking heeft op een onderdeel van het toepasselijke GRUP. Naar haar oordeel is er in tegendeel geen voldoende relatie tussen de statutaire doelstelling van de verzoekende partij als koepelorganisatie en de nu bestreden werken, terwijl dat volgens haar net een vereiste is in het licht van artikel

4.8.11, §1, eerste lid, 3° en 4° VCRO. Een duurzame en effectieve werking zoals vereist in het licht van die laatste bepaling wordt niet aangetoond, en ze verwijst daartoe naar haar eerste exceptie. De voorwaarde dat de collectieve belangen door de bestreden beslissing worden bedreigd of geschaad, wordt volgens haar evenmin ingelost. Ze stipt in dat verband aan dat de verzoekende partij niet bewijst dat de collectieve belangen van de vijftig aangesloten milieuverenigingen, geschaad of bedreigd zijn.

3.

De verzoekende partij benadrukt in haar laatste nota dat het haar als vzw toekomt in rechte te treden ter verdediging van haar maatschappelijk doel. Volgens de verzoekende partij is er geen ernstige grond om te betwisten dat ze een natuurvereniging is en over een duurzame en effectieve werking beschikt in lijn met haar statutair doel. Ze verwijst daartoe naar haar stukken en haar statuten. De verzoekende partij benadrukt dat, in weerwil van wat de eerste tussenkomende partij voorhoudt, het bewijs van schade aan of een bedreiging van de belangen van haar individuele leden niet aan de orde is. Ze stelt namelijk op te treden, niet voor de individuele belangen van haar leden, als wel ter vrijwaring van welbepaalde (natuur)waarden. Ze kadert haar optreden in die zin binnen het Verdrag van 25 juni 1998 betreffende toegang tot informatie, inspraak bij besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden (hierna: Verdrag van Aarhus). De verzoekende partij benadrukt ook dat haar belang in het recente schorsingsarrest tegen het hernomen GRUP aanvaard werd. Tot slot staat het volgens haar ook buiten kijf dat de bestreden vergunning mee de basis zal vormen voor een omvangrijk project dat kan ingrijpen op de natuurwaarden op het grondgebied van de provincie Limburg, waarden die zij beoogt te beschermen.

4.

In haar laatste schriftelijke uiteenzetting herneemt de eerste tussenkomende partij zonder meer haar eerder ontwikkelde exceptie.

Beoordeling door de Raad

1.

De eerste tussenkomende partij betwist in essentie de ontvankelijkheid van het beroep van de verzoekende partij omdat de draagwijdte van de bestreden beslissing niet de “*vereiste band van evenredigheid*” bezit met het materieel en territoriaal actieterrein van de verzoekende partij. De eerste tussenkomende partij stelt samengevat dat de verzoekende partij niet aantoonst dat de aanvraag een impact heeft die het puur plaatselijke overstijgt en die het optreden van de verzoekende partij als koepelorganisatie, eerder dan het optreden van één van haar specifieke leden, verantwoordt.

De Raad stelt vast dat de verzoekende partij, niettegenstaande ze haar beroep steunt op artikel 4.8.11, §1, eerste lid, 3° VCRO, optreedt als een milieuvereniging op grond van artikel 4.8.11, §1, eerste lid, 4° VCRO, zoals dat van toepassing was op het ogenblik van de bestreden beslissing.

Volgens deze bepaling kunnen beroepen bij de Raad worden ingesteld door:

“4° procesbekwame verenigingen die optreden namens een groep wiens collectieve belangen door de vergunnings-, validerings- of registratiebeslissing zijn bedreigd of geschaad, voor zover zij beschikken over een duurzame en effectieve werking overeenkomstig de statuten;”

Hieruit volgt dat een procesbekwame vereniging bij de Raad een beroep op ontvankelijke wijze kan instellen wanneer deze vereniging het volgende kan aantonen:

- a. dat ze namens de groep een collectief belang nastreeft in overeenstemming met de statutaire doelstellingen van de vereniging (te onderscheiden van het algemeen belang) en waarbij het collectief belang niet de optelsom is van de individuele belangen van haar leden;
- b. dat het ingeroepen collectief belang door de bestreden beslissing bedreigd of geschaad wordt;
- c. dat de vereniging beschikt over een duurzame en effectieve werking overeenkomstig de statuten.

Volgens artikel 4.8.11, §1, eerste lid, 4° VCRO volstaat het dat een procesbekwame vereniging aan de hierboven opgesomde vereisten voldoet. Anders dan de eerste tussenkomende partij lijkt aan te nemen, is het niet vereist dat er daarenboven ook een band van evenredigheid bestaat tussen het actieterrein van de verzoekende partij en de territoriale draagwijdte van de bestreden beslissing. De eerste tussenkomende partij voegt een bijkomende voorwaarde toe aan voornoemde decretale bepaling en tracht zodoende ten onrechte de toegang van verzoekende partij tot de rechter te beperken.

In artikel 6 van de statuten wordt onder meer het volgende gesteld:

“ ...

§1. De vereniging heeft tot doel het behoud, de bescherming en verbetering van het menselijk en het natuurlijk leefmilieu kaderend in een duurzame ontwikkeling van de samenleving, waarbij voldaan wordt aan de behoeften van de huidige generatie, zonder dat daarbij de behoeften van de volgende generaties in het gedrang komen.

“§ 2. Deze doelstelling omvat:

- *een verantwoord en efficiënt gebruik van de natuurlijke rijkdommen, ruimte en energiebronnen. Dit impliceert productie- en consumptiepatronen die de beschikbare milieugebruiksruimte en de draagkracht van het ecosysteem respecteren;*
- *de bescherming van de open ruimten, de landschappen, de monumenten, het cultureel erfgoed en het stedenschoon;*
- *de bescherming van de biodiversiteit, de natuur en de natuurwaarden;*
- *het bereiken van een algemene basismilieukwaliteit voor de milieucompartimenten water, aarde en lucht en het bereiken van een bijzondere milieukwaliteit in specifieke omstandigheden of gebieden;*
- *de bescherming van het stedelijk leefmilieu en van een leefbare woonomgeving. Dit impliceert het beperken van alle vormen van milieuhinder, waaronder geluidshinder, verkeersoverlast, geurhinder, lichthinder,...;*
- *het bereiken van een beleid gericht op de bescherming van de gezondheid van de mens;*
- *het bereiken van een beleid dat berust op het voorzorgsbeginsel en het beginsel van preventief handelen, het beginsel dat milieuaantastingen bij voorrang aan de bron dienen te worden bestreden en het beginsel dat de vervuiler betaalt;*
- *het bereiken van een beleid dat gestoeld is op een volwaardige participatie van burgers en natuur- en milieuverenigingen en dat de toegang tot het gerecht voor deze garandeert.*

§ 3. De vereniging wil dit doel verwezenlijken door :

- *het uitbouwen van een koepelwerking van de natuur- en milieuverenigingen op provinciaal niveau - het oprichten van of meewerken aan thematische netwerken, platformen en ad hoc samenwerkingsverbanden;*
- *samenwerking met andere verenigingen en koepels;*
- *ondersteuning van en belangenbehartiging voor de Werkende Leden en de toegetreden leden;*
- *het uitgeven van tijdschriften, studies en publicaties;*
- *het realiseren van projecten en campagnes;*

§ 4. *De vereniging kan met alle wettelijke middelen de nuttige initiatieven nemen, steunen en coördineren, onder meer door:*

- *het vertegenwoordigen in rechte en in feite van zijn aangesloten leden;*
- *de deelname aan beleidsadvisering;*
- *rechtstreekse tussenkomsten bij officiële instanties en particulieren;*
- *het inrichten en beheren van gemeenschappelijke instellingen en diensten;*
- *het voeren van perscampagnes;*
- *het organiseren van of meewerken aan openbare manifestaties;*
- *de vrijwaring van het doel langs gerechtelijke weg;*
- *het informeren en sensibiliseren van het brede publiek of van specifieke doelgroepen.*

...

Uit de statuten blijkt dat de verzoekende partij een collectief belang nastreeft dat duidelijk te onderscheiden is van het algemeen belang. De doelstellingen die de verzoekende partij nastreeft zijn ook niet beperkt tot de individuele belangen van haar leden. Haar doelstelling daarbinnen omvat onder andere *“het behoud, de bescherming en verbetering van het menselijk en natuurlijk leefmilieu kaderend in een duurzame ontwikkeling van de samenleving, waarbij wordt voldaan aan de behoeften van de huidige generatie, zonder dat de behoeften van de volgende generaties in het gedrang komt”*. Deze doelstelling kan beschouwd worden als een collectief belang dat onderscheiden is van het algemeen belang en dat niet de loutere optelsom is van de individuele belangen van haar leden.

De Raad is dan ook van oordeel dat de verzoekende partij voldoende aannemelijk maakt dat het ingeroepen collectief belang door de bestreden beslissing bedreigd of geschaad wordt. De statuten van de verzoekende partij bevatten in het artikel 5 een duidelijke geografische beschrijving van het werkingsgebied, namelijk de provincie Limburg.

De bestreden beslissing heeft ontegensprekelijk betrekking op het werkingsgebied van de verzoekende partij. De Raad aanvaardt de door de verzoekende partij beschreven potentiële negatieve milieueffecten als gevolg van het beoogde (zandontginning en afvalopslag binnen speciale beschermingsbieden), zoals vergund met de nu bestreden beslissing voor wat betreft het genieten van toegang tot de Raad als rechter. Het ingeroepen collectief belang wordt in die zin potentieel door de bestreden beslissing bedreigd of geschaad.

De bewering van de eerste tussenkomende partij dat de impact het lokale niet overstijgt en dus het optreden van de verzoekende partij als koepelorganisatie niet verantwoordt, is niet dienend. Zoals hoger gesteld, vereist artikel 4.8.11, §1, eerste lid, 4° VCRO niet dat er een band van evenredigheid bestaat tussen de draagwijdte van de beslissing en het territoriaal actieterrein van de verzoekende partij. Louter ten overvloede voegt de Raad daar aan toe dat de eerste tussenkomende partij niet kan worden bijgetreden wanneer ze aanvoert dat de gevolgen van het ontbossen en wijzigen van het reliëf van de bodem met het oog op zandwinning en het inrichten voor opslag van afval als aanloop naar het project ‘Closing the Circle’ en dit binnen onder

Europese impuls aangewezen speciale beschermingszones het puur plaatselijke hoe dan ook niet kan overstijgen.

Tenslotte stelt de Raad vast dat de verzoekende partij afdoende aannemelijk heeft gemaakt dat ze over een duurzame en effectieve werking beschikt overeenkomstig haar statuten, wat ook niet ernstig wordt betwist door de verwerende of de eerste tussenkomende partij.

De Raad merkt op dat een al te restrictieve invulling van het belang van de verzoekende partij bovendien onverenigbaar is met artikel 9.2 van het Verdrag van Aarhus dat luidt als volgt:

" Elke Partij waarborgt, binnen het kader van haar nationale wetgeving, dat leden van het betrokken publiek

a) die een voldoende belang hebben dan wel

b) stellen dat inbreuk is gemaakt op een recht, wanneer het bestuursprocesrecht van een Partij dit als voorwaarde stelt,

toegang hebben tot een herzieningsprocedure voor een rechterlijke instantie en/of een ander bij wet ingesteld onafhankelijk en onpartijdig orgaan, om de materiële en formele rechtmatigheid te bestrijden van enig besluit, handelen of nalaten vallend onder de bepalingen van artikel 6 en, wanneer het nationale recht hierin voorziet en onverminderd het navolgende derde lid, andere relevante bepalingen van dit Verdrag.

Wat een voldoende belang en een inbreuk op een recht vormt wordt vastgesteld in overeenstemming met de eisen van nationaal recht en strokend met het doel aan het betrokken publiek binnen het toepassingsgebied van dit Verdrag ruim toegang tot de rechter te verschaffen. Hiertoe wordt het belang van elke niet-gouvernementele organisatie die voldoet aan de in artikel 2, vijfde lid, gestelde eisen voldoende geacht in de zin van het voorgaande onderdeel a).

Dergelijke organisaties worden tevens geacht rechten te hebben waarop inbreuk kan worden gemaakt in de zin van het voorgaande onderdeel b).

De bepalingen van dit tweede lid sluiten niet de mogelijkheid uit van een herzieningsprocedure voor een bestuursrechtelijke instantie en laten onverlet de eis van het uitputten van de bestuursrechtelijke beroepsgang alvorens over te gaan tot rechterlijke herzieningsprocedures, wanneer die eis bestaat naar nationaal recht";

Artikel 2.5 van het Verdrag van Aarhus luidt als volgt:

"Wordt onder 'het betrokken publiek' verstaan het publiek dat gevolgen ondervindt, of waarschijnlijk ondervindt van, of belanghebbende is bij, milieubesluitvorming; voor de toepassing van deze omschrijving worden niet-gouvernementele organisaties die zich inzetten voor milieubescherming en voldoen aan de eisen van nationaal recht geacht belanghebbende te zijn";

Uit het samenlezen van deze bepalingen volgt dat niet-gouvernementele organisaties, zoals de verzoekende partij, toegang moeten kunnen hebben tot de rechter. Dit moet vanzelfsprekend een effectieve en geen louter formele toegang zijn. In het licht van het Verdrag van Aarhus moeten milieuverenigingen dan ook toegang kunnen hebben tot de Raad onder de hierboven geschetste voorwaarden. De verzoekende partij komt in deze niet op voor de individuele belangen van haar leden en ook niet voor het algemeen belang, maar voor de bescherming van landschappelijke belangen, de belangen van de ruimtelijke ordening en de belangen van het behoud van de biodiversiteit en natuurwaarden.

De exceptie wordt verworpen.

VI. ONDERZOEK VAN DE MIDDELEN – AMBTSHALVE MIDDEL

Voorafgaand

Het oorspronkelijk op de aanvraagpercelen van toepassing zijnde GRUP ‘*Closing the Circle*’ van 6 maart 2015 werd door de Vlaamse regering op 17 maart 2017 ingetrokken en, gebruik makend van artikel 2.2.7, §10 VCRO, onmiddellijk opnieuw vastgesteld.

Dit tweede GRUP werd door de Raad van State vernietigd met het arrest van 23 oktober 2018 met nummer 242.753.

Partijen kregen de mogelijkheid om het gevolg van dit vernietigingsarrest op het hangende geding uiteen te zetten in een pleitnota, neer te leggen op de zitting van 4 december 2018.

Deze pleitnota’s zijn enkel ontvankelijk voor zover ze handelen over de gevolgen van het vernietigingsarrest van de Raad van State op het hangende geding, niet in de mate andere middelen of excepties aan bod zouden komen.

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partij verzoekt de Raad de bestreden beslissing te vernietigen gelet op het arrest van de Raad van State van 23 oktober 2018 met nummer 242.753 waarbij het tweede GRUP werd vernietigd. Ze merkt tevens op dat de intrekking van het eerste GRUP niet werd vernietigd en dus definitief is. Ze stelt dat de bestreden beslissing uitdrukkelijk steunt op de, op grond van het eerste GRUP, toepasselijke bestemming van de percelen voor tijdelijke ontginning en opslag. De bestreden beslissing heeft volgens de verzoekende partij geen wettelijk vereiste rechtsgrond meer aangezien het eerste GRUP, als gevolg van de intrekking ervan bij besluit van de Vlaamse regering van 17 maart 2017, net zoals het tweede GRUP, gelet op het tussengekomen vernietigingsarrest, met terugwerkende kracht uit het rechtsverkeer verdwenen zijn.

Vervolgens vraagt de verzoekende partij de Raad om, bij wijze van indeplaatsstelling, de vergunning te weigeren. Ze wijst de zones aan waarop de bestreden beslissing volgens haar betrekking heeft en verwijst naar de, gelet op wat voorafgaat, herlevende gewestplanbestemming. Het aangevraagde is volgens haar onverenigbaar met de bestemming als ‘uitbreidingen van ontginningsgebieden met nabestemming natuurgebied’ en ze geeft hiervoor een gedetailleerde uitleg. Zo merkt ze op dat er geen bewijs voor ligt dat de reeds in exploitatie genomen ontginningsgebieden uitgeput zijn; dat nog steeds de bestemming natuurgebied geldt waar stortingsactiviteiten niet mogelijk zijn, terwijl de overdruk enkel zandontginning toelaat met het oog op externe afvoer. Ook de in het project ‘*Closing the Circle*’ voorziene afvalbewerking en de tijdelijkheid waar het project van vertrekt zijn volgens haar niet verankerd in het herlevende gewestplan. In het licht van dat alles, ziet de verzoekende partij bij de herbeoordeling enkel een gebonden bevoegdheid voor de verwerende partij om het project te weigeren zodat er volgens haar grond is tot indeplaatsstelling.

2.

De verwerende partij benadrukt dat ze weldegelijk betwist dat het beoogde project niet toegelaten wordt in het licht van het herleven van de gewestplanbestemming ‘uitbreidingen van ontginningsgebieden met nabestemming natuurgebied’. Ze stelt dat ze daarover evident nog geen standpunt heeft ingenomen, aangezien een toets aan de gewestplanbestemming geen deel

uitmaakt van de bestreden beslissing. In het verlengde daarvan betwist ze dat er in haar hoofde na een eventuele vernietiging een gebonden bevoegdheid zou bestaan om het aangevraagde te weigeren en er in die zin grond tot indeplaatsstelling door de Raad zou zijn.

3.

De eerste tussenkomende partij betwist in eerste instantie de ontvankelijkheid van de pleitnota van de verzoekende partij in de mate dat daarin meer wordt gezegd dan het louter toelichten van het vernietigingsarrest van de Raad van State van 23 oktober 2018 met nummer 242.753 en de gevolgen ervan op het voorliggende dossier. Ze is van oordeel dat de verzoekende partij de middelen uit haar inleidend verzoekschrift op oneigenlijke wijze uitbreidt. Op het verzoek tot indeplaatsstelling kan in dat licht evenmin worden ingegaan, gelet op het gebrek aan tegenspraak, rekening houdend met de essentieel schriftelijke aard van de procedure. Voor zover de Raad zou oordelen dat de toepassingsvoorwaarden voor een indeplaatsstelling vervuld zijn, vraagt ze de Raad om de door haar voorgestelde prejudiciële vraag te stellen aan het Grondwettelijk Hof.

Verder meent de eerste tussenkomende partij dat de vernietiging van het tweede GRUP geen afbreuk doet aan de vergunbaarheid van het beoogde in het licht van de herlevende gewestplanbestemming. Ze verwijst in dat licht vooreerst naar de voorgeschiedenis van de aan haar vergunde activiteiten. Ze licht toe dat het (eerste en tweede) GRUP opgemaakt werd voor het *'Closing the Circle'* project omdat het gewestplan geen mogelijkheid bood voor de bouw en uitbating van de daartoe noodzakelijke industriële installaties. De verderzetting en uitbreiding van de opslagplaats, die het voorwerp vormt van het voorliggende beroep, kan volgens haar ook op grond van het gewestplan vergund worden, waarna ze nog verdere inhoudelijke toelichting geeft bij het vernietigingsarrest van de Raad van State. De huidige gewestplanbestemming is volgens de eerste tussenkomende partij niet achterhaald, getuige de historische en actuele exploitatie. Ze merkt nogmaals op dat de eerdere onttrekking aan het ontginningsgebied door de gewestplanwijziging van 1995 door de Raad van State vernietigd werd in 2002.

Voor zover de Raad tot de vernietiging van de bestreden beslissing zou besluiten, zijn volgens de eerste tussenkomende partij de toepassingsvoorwaarden voor een indeplaatsstelling in elk geval niet vervuld. Ze betwist dat er sprake is van een zuiver gebonden bevoegdheid tot het weigeren van de vergunning en stelt dat de indeplaatsstelling slechts spaarzaam en hoogst uitzonderlijk mag worden gebruikt. Ze wijst ze op het uitzonderlijk karakter van de substitutie dan wel indeplaatsstelling. Vergeleken met de in dat kader voorgelegde situatie, is de huidige situatie volgens haar wezenlijk verschillend. Het in voorliggend geval herleven van de gewestplanbestemming laat wel degelijk nog mogelijkheden tot exploitatie open. In dat verband licht ze toe dat de voorliggende vergunning geen industriële inrichtingen vergunt, zoals enkel mogelijk gemaakt door het intussen vernietigde GRUP, als wel het ontbossen en wijzigen van het reliëf van de bodem met het oog op zandwinning en het inrichten van een opslag voor afval. Wat de afwezigheid van een planologische onverenigbaarheid betreft op dat punt, verwijst de eerste tussenkomende partij naar eerder verleende vergunningen die ze als stuk bijbrengt. Verder betwist ze dat aan de vereiste dat het reguliere ontginningsgebied nog niet zou uitgeput zijn, niet wordt voldaan. Ze verwijst ook op dat punt naar het gevoerde vergunningenbeleid en het definitief karakter van de eerder verleende vergunningen in 'reserve-ontginningsgebied'. Ze meent ook dat het toepasselijke inrichtingsvoorschrift niet zo gelezen kan worden als zou het enkel zandontginning toelaten. Ze betwist ook het belang van de verzoekende partij bij het voeren van discussie op dat punt aangezien eerdere vergunningen voor de zones VIIb2 en VIII niet aangevochten werden. Verder betwist ze ook dat stortingsactiviteiten uitgesloten zouden zijn in ontginningsgebied en verwijst daartoe naar rechtspraak van de Raad van State.

Tot slot haalt ze aan dat de passende beoordeling, desgevallend na actualisering, door de verwerende partij in haar herbeoordeling kan betrokken worden, zonder dat hierop kan worden vooruitgelopen.

Beoordeling door de Raad

1.

Op grond van artikel 89 Procedurebesluit kan de Raad steeds ambtshalve middelen inroepen voor zover deze middelen aan de openbare orde raken. Het gebrek aan de wettelijk vereiste rechtsgrond wordt geacht een middel van openbare orde uit te maken.

De bestreden beslissing vindt haar rechtsgrond, zoals blijkt uit de overwegingen ervan, in het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan (GRUP), '*Closing the Circle*', goedgekeurd op 6 maart 2015. De Vlaamse regering heeft op 17 maart 2017, gebruik makend van artikel 2.2.7, § 10 VCRO, dit GRUP ingetrokken en opnieuw definitief vastgesteld.

De Raad van State heeft evenwel het op 17 maart 2017 vastgestelde (tweede) GRUP '*Closing the Circle*' bij arrest van 23 oktober 2018 met nummer 242.753 vernietigd.

2.

Voorafgaand aan de openbare zitting van 4 december 2018 werden de partijen gevraagd om ter zitting standpunt in te nemen over de gevolgen van het vernietigingsarrest van 23 oktober 2018 op de voorliggende zaak. Ze kregen de mogelijkheid hun standpunt in een pleitnota te verwoorden. Enkel de standpunten inzake de gevolgen van het arrest van de Raad van State op de hangende procedure worden weerhouden.

Samenvattend houdt de verzoekende partij voor dat de bestreden beslissing, gelet op het wegvallen van het GRUP '*Closing the Circle*', vernietigd moet worden en er vervolgens grond tot indeplaatsstelling is. De verwerende partij stelt dat ze nog niet heeft kunnen oordelen over de verenigbaarheid van het beoogde project met de herlevende gewestplanbestemming en er in dat licht geen grond is tot indeplaatsstelling. De eerste tussenkomende partij verzet zich in essentie tegen de vernietiging gelet op de verenigbaarheid met de herlevende gewestplanbestemming en betwist de ontvankelijkheid van het verzoek tot, alsook de grond voor indeplaatsstelling.

3.

De alhier bestreden stedenbouwkundige vergunning steunt ontegensprekelijk op het inmiddels ingetrokken GRUP '*Closing the Circle*'. Het opnieuw vastgestelde GRUP werd door de Raad van State door de vernietiging ervan *ex tunc* uit het rechtsverkeer genomen.

Aangezien een determinerende rechtsgrond is vervallen, is een verder onderzoek van de middelen niet aan de orde. Het ambtshalve middel noodzaakt de vernietiging van de bestreden beslissing.

4.

Nog los van de vraag of de mogelijkheid tot indeplaatsstelling, gelet op artikel 37 DBRC-decreet, niet inherent is aan ieder wettigheidstoezicht door de Raad en nog los van de vraag of de partijen al dan niet op het eerste gezicht voldoende tegenspraak genoten hebben op dat vlak; doet de exceptie van de eerste tussenkomende partij ten aanzien van het benutten van dit instrument voor een definitieve(re) geschilbeslechting (met in begrip van het verzoek tot prejudiciële vraagstelling)

niet ter zake. Uit wat volgt, blijkt immers dat de Raad de bestreden beslissing vernietigt zonder indeplaatsstelling.

4.1

De vraag naar de mogelijkheid tot indeplaatsstelling is, gelet op artikel 37 DBRC-decreet, inherent aan ieder wettigheidstoezicht door de Raad, die soeverein zal oordelen of de verwerende partij ingevolge de vernietiging bij haar te nemen herstelbeslissing een volledig gebonden bevoegdheid heeft.

Door het wegvallen van de determinerende rechtsgrond zal het aan de verwerende partij toekomen om, rekening houdend met de standpunten van de partijen, gelet op de verplichting tot het horen na vernietiging, te oordelen over de verenigbaarheid van het aangevraagde project met de, gelet op voormelde intrekking en vernietiging, toepasselijke gewestplanbestemming.

4.2

Met de verwerende partij moet vastgesteld worden dat deze de planologische bestaanbaarheid nog niet heeft kunnen beoordelen. Het blijkt dan ook niet, en de Raad kan ter zake niet vooruit lopen, dat er sprake zou zijn van een gebonden bevoegdheid.

Dat er geen sprake is van een louter gebonden bevoegdheid blijkt uit het feit dat de verwerende partij, in overeenstemming met artikel 18 van het Inrichtingsbesluit zich gemotiveerd zal moeten uitspreken over de vraag of het betreffende gebied ('uitbreidingen van ontginningsgebieden') als 'grondreserve' kan beschouwd worden en dus slechts kan aangesneden worden wanneer de in exploitatie zijnde ontginningsgebieden uitgeput zijn.

Het is de verwerende partij die op basis van het voorliggende dossier en de feitelijke gegevens de planologische toets zal moeten door voeren.

In tegenstelling tot wat de verzoekende partij stelt, hoeft de navolgende inrichting van een stortplaats binnen het alsdan aangesneden ontginningsgebied niet noodzakelijk strijdig te zijn met het toepasselijke bestemmingsvoorschrift, dit althans in de mate dat dit ertoe kan strekken de nabestemming volwaardig te realiseren. Het komt evenwel aan de verwerende partij toe het aangevraagde project af te toetsen aan de toepasselijke gewestplanbestemming en daarbij in de eerste plaats ook te oordelen of ze, op basis van het aanvraagdossier zoals ingediend in eerste administratieve aanleg, over voldoende gegevens beschikt om een volwaardige planologische toets door te voeren.

Het komt aan de verwerende partij dus toe om het beoogde af te toetsen aan de toepasselijke gewestplanbestemming en in eerste instantie ook te oordelen of ze daartoe, op basis van het vergunningsdossier, zoals ingediend bij in eerste administratieve aanleg bevoegde college van burgemeester en schepenen, over voldoende gegevens beschikt om een volwaardige planologische toets door te voeren.

De Raad kan op deze beoordeling niet vooruit lopen.

Het ambtshalve middel is gegrond.

VII. KOSTEN

Met toepassing van artikel 33 DBRC-decreet legt de Raad de kosten van het beroep ten laste van de partij die ten gronde in het ongelijk gesteld wordt.

BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van de nv **REMO MILIEUBEHEER** is ontvankelijk.
2. Het verzoek tot tussenkomst van mevrouw **Corinna Nys** is onontvankelijk.
3. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 26 januari 2017, waarbij aan de eerste tussenkomende partij een stedenbouwkundige vergunning wordt verleend onder voorwaarden voor het ontbossen en wijzigen van het reliëf van de bodem: zandwinning en inrichten voor opslag van afval als aanloop naar het project '*Closing the Circle*' op de percelen gelegen te Houthalen-Helchteren, Wolfsdal z.n., met als kadastrale omschrijving afdeling 1, sectie A, nummers 1066/M, 1067/A, 1067/B, 1068/A, 1068/A/3, 1068/B/7, 1086/C/6, 1068/H/5, 1068/K/2, 1068/L/2, 1068/N/5, 1068/P, 1068/R, 1068/S, 1068/S/2, 1068/T/2, 1068/V/6, 1068/W/3, 1068/W/6, 1068/X/3, 1068/Y/3, 1068/Y/5, 1068/Z/2, 1068/Z/3, 1068/Z/6
4. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de verzoekende partij en de tweede tussenkomende partij en dit binnen een termijn van vier maanden te rekenen vanaf de dag na de dag van de betekening van dit arrest.
5. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 375 euro, ten laste van de verwerende partij.
6. De Raad legt de kosten van de tussenkomst, bepaald op 100 euro, ten laste van de eerste tussenkomende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 12 februari 2019 door de tweede kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de tweede kamer,

Bart VOETS

Hilde LIEVENS