

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

van 2 december 2019 met nummer RvVb-UDN-1920-0300
in de zaak met rolnummer 1920-RvVb-0158-UDN

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
Tussenkomende partij	de nv REMO MILIEUBEHEER vertegenwoordigd door advocaat Peter FLAMEY, met woonplaatskeuze op het kantoor te 2018 Antwerpen, Jan Van Rijswijcklaan 16

I. BESTREDEN BESLISSING

Verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 25 november 2019 de schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid van de tenuitvoerlegging van de beslissing van verwerende partij van 5 september 2019. Zij vorderde eerder door neerlegging ter griffie op 23 oktober 2019 de schorsing van de tenuitvoerlegging en de vernietiging van deze beslissing.

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

Verwerende partij heeft aan tussenkomende partij een stedenbouwkundige vergunning onder voorwaarden verleend voor het ontbossen en wijzigen van het reliëf van de bodem: zandwinning en inrichten voor de opslag van afval als aanloop naar het project 'Closing the Circle', op de percelen gelegen te 3530 Houthalen-Helchteren, Wolfsdal zn, met als kadastrale omschrijving afdeling 1, sectie A, nummer 1066M e.a.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

1.

Tussenkomende partij verzoekt door neerlegging ter griffie op 29 november 2019 om in de procedure tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid tussen te komen.

2.

Verwerende partij dient geen nota in met opmerkingen over de vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid, maar wel het administratief dossier. De argumentatie van tussenkomende partij over de vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid is vevat in haar verzoekschrift tot tussenkomst.

3.

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid op de openbare zitting van 29 november 2019.

Advocaat Bert VAN HERREWEGHE voert het woord voor verzoekende partij. De heer Tom ROOSEN voert het woord voor verwerende partij. Advocaten Peter FLAMEY en Evi MEES voeren het woord voor tussenkomende partij.

4.

Het decreet van 4 april 2014 betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (DBRC-decreet) en het besluit van de Vlaamse regering van 16 mei 2014 houdende de rechtspleging voor sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (Procedurebesluit) zijn toegepast.

III. FEITEN

1.

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.

De aanvraag heeft betrekking op de zones VIIb2 en VIII en een nieuwe zone XI van een site waarop zand wordt ontgonnen en waarbij de uitgegraven zones vervolgens opnieuw worden opgevuld met afvalstoffen.

De beschrijvende nota beschrijft het voorwerp van de aanvraag als volgt:

“ ...

De nv Remo Milieubeheer heeft de intentie om de zandwinning en afvalopslagplaats voor bedrijfsafvalstoffen ... uit te breiden (zone XI). Dit met het oog op het behouden van de continue opslag en verwerkingscapaciteit op de site in afwachting van de realisatie van de volledige capaciteit van de verwerkingsinstallatie in het kader van het project 'Closing the Circle'. In het project 'Closing the Circle' zal het opgeslagen materiaal maximaal herwonnen, hergebruikt en voor energieproductie aangewend worden.

In eerste instantie wordt aan zandwinning gedaan, vervolgens wordt in afwachting van het Closing-the-Circleproject de vrijgekomen diepte opgevuld met afvalstoffen tot boven het huidige maaiveld. Om deze werken te kunnen uitvoeren dienen de percelen ontbost te worden. Voorliggende stedenbouwkundige aanvraag heeft bijgevolg betrekking op ontbossing, reliëfwijziging en het gebruik van het terrein voor zandwinning om het daarna te exploiteren als stortplaats voor bedrijfsafvalstoffen. Daarnaast wordt ook een reliëfwijziging voorzien op de reeds eerder vergunde stortplaatsen (VIIb2 en VIII) voor het bufferen van zand uit de nieuwe zandwinning (zone XI) met het oog op de toekomstige ontdieping van de uit te graven stortplaatsen.

...”

2.

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

De percelen waren op het ogenblik van de aanvraag ook gelegen binnen het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan 'Closing the Circle' van 6 maart 2015, dat door de Vlaamse regering op 17 maart 2017 werd ingetrokken en opnieuw werd vastgesteld, maar vervolgens door de Raad van State werd vernietigd met arrest van 23 oktober 2018 met nummer 242.753. Dit GRUP kaderde in een project om de bestaande stortplaatsen te saneren door de gestorte afvalstoffen terug op te graven en te valoriseren.

De percelen zijn ook vrijwel in hun totaliteit aangewezen als speciale beschermingszone, zowel 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) als overeenkomstig de richtlijn 79/409/EEG van 2 april 1979 van de Raad inzake het behoud van de vogelstand (hierna: Vogelrichtlijn). Zij liggen ook deels binnen het Vlaams Ecologisch Netwerk (hierna: VEN) en het Integraal Verwevings- en Ondersteunend Netwerk (IVON).

3.

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 9 juli 2016 tot en met 7 augustus 2016, dient verzoekende partij een bezwaarschrift in.

Het college van burgemeester en schepenen verleent op 10 oktober 2016 een stedenbouwkundige vergunning.

4.

Tegen die beslissing tekent onder meer verzoekende partij op 17 november 2016 administratief beroep aan bij verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert op 9 januari 2017 om het beroep in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren. Na het opvragen van bijkomende adviezen, adviseert hij in een aanvullend verslag van 26 januari 2017 om het beroep niet in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning onder voorwaarden te verlenen.

Op 26 januari 2017 verklaart verwerende partij het administratief beroep ongegrond en verleent zij een stedenbouwkundige vergunning onder voorwaarden.

Tegen deze beslissing wordt door verzoekende partij een verzoek tot schorsing van de tenuitvoerlegging en vernietiging ingediend bij de Raad, die de beslissing vernietigt met een arrest van 12 februari 2019 met nummer RvVb-A-1819-0602.

6.

In navolging hiervan wordt de administratieve beroepsprocedure hernomen.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert op 7 juni 2019 om het beroep in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning te weigeren:

“ ...

Gelet op de vernietiging van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan GRUP 'Closing the Circle', dient de aanvraag in casu getoetst te worden aan de gewestplanvoorschriften m.b.t. de uitbreidingen van ontginningsgebieden (met als toekomstige bestemming natuurgebied).

... ”

Los van de vraag of de in exploitatie zijnde ontginningsgebieden uitgeput zijn, waarvoor aanvrager in zijn meest recente motivering verwijst naar reeds eerder verleende vergunningen die een definitief karakter gekregen hebben, moet, gelet op het vernietigingsarrest, ook geoordeeld worden of het aanvraagdossier over voldoende gegevens beschikt om een volwaardige planologische toets door te voeren.

Ter zake dient gewezen te worden op de aanvraag die werd ingediend binnen het kader van het destijds geldende GRUP 'Closing the Circle' ... De ingediende aanvraag is, aldus de woorden van aanvrager zelf, gerelateerd aan het Closing-the-Circleproject. ... Het Project-MER ("Realisatie Closing the Circle-project") met inbegrip van de passende beoordeling gaat uit van het Closing the Circle-project, hetgeen gekenmerkt wordt door de tijdelijkheid van de activiteiten ... Het Project-MER met inbegrip van de passende beoordeling lijkt dus minstens niet langer actueel te zijn wanneer het aankomt op de toetsing van de aanvraag aan de heden geldende gewestplanbestemmingsvoorschriften waarin geen enkele verwijzing naar enig tijdsbestek is opgenomen. De aanvraag en het bijhorend Project-MER zijn gerelateerd aan de realisatie en de timing van het Closing the Circle-project waarvan het planologisch kader ontbreekt.

..."

Na de hoorzitting van 11 juni 2019 verklaart verwerende partij het beroep van onder meer verzoekende partij op 5 september 2019 ongegrond en verleent zij een stedenbouwkundige vergunning onder voorwaarden:

" ...

Overwegende dat het aan de deputatie toekomt om in 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; dat, gelet op de vernietiging van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan GRUP 'Closing the Circle' de aanvraag in casu getoetst dient te worden aan de gewestplanvoorschriften m.b.t. de uitbreidingen van ontginningsgebieden (met als toekomstige bestemming natuurgebied); ...

Overwegende dat uit de bestudering van de relevante jurisprudentie m.b.t. ontginningsgebieden en de uitbreidingen van ontginningsgebieden blijkt dat de uitbating van een afvalstortplaats niet uitgesloten is ...

Overwegende dat de deputatie van oordeel is dat het inmiddels vernietigde gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan GRUP 'Closing the Circle' was opgemaakt om het gebied tijdelijk te bestemmen voor het opgraven van stortmateriaal ...; dat voorliggende aanvraag zich echter beperkt tot zandwinning, opvulling en natuurinrichting en dat deze stedenbouwkundige handelingen in overeenstemming zijn met de bestemming van het gewestplan; dat de effecten van de zandwinning en de stortplaats in de bij deze aanvraag horende Project-Mer en passende beoordeling in detail werden beschreven en als niet-significant werden beoordeeld; dat de nabestemming natuur bij de uitvoering van voorliggende aanvraag gegarandeerd wordt conform de bepalingen van het hierboven vermelde artikel 18.7.1.; dat de uitvoering van voorliggende aanvraag en de hierop volgende nabestemming dus ook verwezenlijkt kunnen worden zonder het Closing the Circle-project; dat de vernietiging van het GRUP 'Closing the Circle' dus geen impact heeft op de milieueffectenbeoordeling, die werd doorgevoerd in het Project-Mer met passende beoordeling, specifiek voor wat betreft de percelen en activiteiten in zone XI die het voorwerp uitmaken van deze vergunningsaanvraag;

...

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

- de intermediaire natuurwaarden worden aangehouden en ontwikkeld in de gebieden waarin tijdelijk geen graaf- of stortactiviteiten plaatsvinden ...

- de uitbating dient gefaseerd te gebeuren zoals verduidelijkt wordt in de nota van Atreum Architects en het verweerschrift van de aanvrager dd. 21 december 2016 nl.:

1. Voorafgaandelijk aan de start van de ontzanding zal er ontbost worden.

2. De ontginning gebeurt gefaseerd met een maximale oppervlakte van 4ha per fase,

3. Daarbij wordt de grootte van het ontginningsgebied afgestemd op de aanvoer van afvalstoffen,
4. De zandontginning wordt gestart in het noorden van zone XI en zal verder in zuidelijke richting verlopen waarbij er steeds achter het ontginningsfront zal gewerkt worden.
5. Op de plannen is een beschermingsstrook van 10 m aangeduid ter hoogte van de Wolfsdal;
 - de ophoging in de af te werken zone VIIIb2 en uitvoeringszone VII mag uitsluitend gebeuren door het storten van in zone XI uitgegraven zuivere grond en aarde;
 - de uitvoering van een archeologisch vooronderzoek overeenkomstig de milderende maatregelen in het project-milieueffectenrapport;
 - er dient ten laatste voor de start van de ontgraving in zone XI een plan aan OVAM overgemaakt te worden met aanduiding van de peilputten voor grondwatermonitoring”

Dit is de bestreden beslissing.

7.

Op 10 januari 2017 verleent de Vlaamse minister van Omgeving, Natuur en Landbouw in graad van administratief beroep een milieuvergunning onder voorwaarden voor de exploitatie van de site waarop de bestreden beslissing betrekking heeft, nadat ook verwerende partij hiervoor op 14 juli 2016 een milieuvergunning onder voorwaarden had verleend. Tegen deze vergunning wordt door verzoekende partij een verzoek tot vernietiging ingediend bij de Raad van State, waarvan de procedure momenteel nog hangende is.

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE TUSSENKOMST

Uit het dossier blijkt dat het verzoek tot tussenkomst tijdig en regelmatig is ingesteld. Er worden geen excepties opgeworpen.

V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT SCHORSING BIJ UITERST DRINGENDE NOODZAKELIJKHEID

Uit het dossier blijkt dat de vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid regelmatig is ingesteld. Er worden geen excepties opgeworpen.

VI. ONDERZOEK VAN DE VORDERING TOT SCHORSING BIJ UITERST DRINGENDE NOODZAKELIJKHEID

Op grond van artikel 40, §2, eerste lid DBRC-decreet kan de Raad bij uiterst dringende noodzakelijkheid de schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing bevelen op voorwaarde dat er een uiterst dringende noodzakelijkheid wordt aangetoond en dat minstens één ernstig middel wordt aangevoerd dat de vernietiging van de bestreden beslissing op het eerste gezicht kan verantwoorden.

A. Uiterst dringende noodzakelijkheid

Standpunt van de partijen

1.

Verzoekende partij stelt dat tussenkomende partij de werken heeft aangevat ter hoogte van de zone IX, die grotendeels is bebost en is aangeduid als speciale beschermingszone. Zij meent dat

de start van deze werken en met name de ontbossing *“rechtstreeks aanleiding geeft tot een vernietiging van de op het terrein aanwezige natuurvegetatie”*. Zij stelt dat *“niet alleen de vegetatie wordt verwijderd”*, maar *“er ook wordt overgegaan tot ontzanding”*, die *“bijkomend zal verhinderen dat de natuurwaarden zich nog kunnen herstellen”*. Zij stelt dat dit ingaat tegen haar doelstelling als vereniging tot *“bescherming en verbetering van het natuurlijk leefmilieu kaderend in een duurzame ontwikkeling van de samenleving”*. Zij meent dat de uitkomst van de gewone schorsingsprocedure, die zij op 23 oktober 2019 instelde, hierdoor niet kan worden afgewacht, gezien *“elke dag verdere vertraging zorgt voor bijkomende schade aan de op het terrein aanwezige natuurwaarden”*. Zij wijst daarbij op de verklaring van een aangestelde van tussenkomende partij dat er bij een normale voortgang van de werken reeds *“ergens in april of mei”* 2020 in zone XI afvalstoffen kunnen worden gestort. Zij stelt dat zij diligent is geweest door voorliggende procedure onmiddellijk na de kennisname van de start van de werken op te starten, waarbij zij benadrukt dat deze werken vanop de openbare weg niet zichtbaar zijn.

2.

Tussenkomende partij betwist de uiterst dringende noodzakelijkheid. Zij stelt dat verzoekende partij niet diligent heeft gehandeld doordat zij voorliggende procedure pas heeft opgestart op een ogenblik dat *“de werkzaamheden inmiddels reeds minstens een maand geleden zijn aangevat en tot op de dag van vandaag in een vergevorderd stadium van uitvoering zijn”*, waarbij met name *“de ontbossing van de eerste oppervlakte van 4ha reeds volledig is afgerond en de zandontginning nagenoeg volledig is afgerond”*. Zij stelt dat de bestreden beslissing reeds op 20 september 2019 werd aangeplakt en onmiddellijk uitvoerbaar was op basis van het Omgevingsvergunningsdecreet, en verwijt verzoekende partij dat zij voorliggende procedure op dat ogenblik niet heeft opgestart, hoewel zij wist dat de werken zouden worden aangevat. Zij stelt dat dezelfde vaststelling geldt in de hypothese dat er na de aanplakking een wachtermijn van 35 dagen moest worden gerespecteerd. Zij meent dat haar rechten van verdediging hierdoor worden geschonden. Zij betwist de niet gestaafde bewering van verzoekende partij dat de werken pas *“in de week van 10-15 november”* zijn gestart, en verwijst naar een proces-verbaal van een gerechtsdeurwaarder waaruit blijkt dat de werken reeds vergevorderd zijn. Zij verwijt verzoekende partij *“een gebrek aan zorg en inspanning”* doordat zij *“het exacte moment van aanvang van de werken niet kent”*, en benadrukt dat *“het compleet ongeloofwaardig is dat de aanvang van de werken onopgemerkt aan verzoekende partij voorbij zou zijn gegaan”*, gelet op de aard en de schaal van de werken en de vaststelling dat *“de aanvang van de werken wel degelijk zichtbaar was vanop een publiekelijk toegankelijk plaats”*, waarbij zij verwijst naar vaststellingen door een deurwaarder. Zij meent dat de gevorderde schorsing niet langer nuttig is in het licht van de door verzoekende partij aangevoerde nadelige gevolgen, gezien het bos inmiddels is gerooid en *“verzoekende partij haar vermeende schade volledig en uitsluitend koppelt aan de in het projectgebied aanwezige bebossing en de daaraan gekoppelde biotopen en habitats”*, en niet *“aan de activiteiten van zandwinning en afvalopslag”*. Zij wijst daarbij op de vaststelling dat de vergunning overeenkomstig de voorwaarden gefaseerd wordt uitgevoerd, zodat de verdere ontbossing en ontginning in het licht van de aanvoer van afvalstoffen wellicht pas rond oktober 2021 zal plaatsvinden.

Beoordeling door de Raad

1.

Verzoekende partij moet in haar verzoekschrift, aan de hand van overtuigingsstukken, uiteenzetten waarom de schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing uiterst dringend noodzakelijk is (artikel 40, §3 DBRC-decreet). Zij dient met name met voldoende concrete, precieze en aannemelijke gegevens aan te tonen dat de afhandeling van de gewone schorsingsprocedure te laat zal komen om de verwezenlijking van de aangevoerde nadelige gevolgen, die voor haar persoonlijk voortvloeien uit de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing, te voorkomen (artikel 40, §2, lid 1, 1° DBRC-decreet). Zij moet tevens aantonen dat er een oorzakelijk verband bestaat

tussen de aangevoerde nadelige gevolgen en de bestreden beslissing, zodat deze door de schorsing kunnen worden voorkomen. Tot slot wordt van verzoekende partij verwacht dat zij met de gepaste spoed en diligentie is opgetreden en de uiterst dringende noodzakelijkheid niet zelf in de hand heeft gewerkt of nadelig beïnvloed.

2.

Verzoekende partij toont in het licht van de concrete omstandigheden afdoende aan dat de zaak uiterst dringend noodzakelijk is. De bestreden beslissing vergunt onder meer de ontbossing en de ontzanding in functie van de opslag van afval van een bebost terrein, dat is aangeduid als speciale beschermingszone overeenkomstig zowel de Habitatrichtlijn als de Vogelrichtlijn. Verzoekende partij maakt als procesbekwame vereniging voldoende aannemelijk dat de tenuitvoerlegging van deze beslissing nefast is voor het natuurbehoud dat zij overeenkomstig haar statutaire doelstellingen nastreeft, hetgeen door verwerende en tussenkomende partij overigens niet ernstig wordt betwist. Zij maakt tevens voldoende aannemelijk dat de afhandeling van de gewone schorsingsprocedure die zij eerder instelde te laat zal komen om de natuurwaarden aldaar te vrijwaren, gezien de ontbossings- en ontzandingsactiviteiten op dat ogenblik wellicht reeds zullen uitgevoerd zijn. Hieraan wordt geen afbreuk gedaan door de vaststelling dat de ontbossing in het kader van de eerste fase van het project van 4 ha inmiddels werd gerealiseerd, en er vooralsnog op korte termijn geen verdere rooiwerken zullen plaatsvinden. Verzoekende partij wijst immers niet alleen op de nadelige gevolgen voor de natuurwaarden door de verwijdering van de vegetatie, maar stelt dat ook de ontzanding nefast is voor het herstel van deze natuurwaarden, terwijl door tussenkomende partij niet wordt betwist dat de ontginningsactiviteiten vooralsnog niet zijn voltooid. Dit wordt overigens bevestigd door de verklaring in een mail van een aangestelde van tussenkomende partij dat het terrein *“ergens in april of mei van volgend jaar”* in gebruik zal kunnen worden genomen voor de opslag van afvalstoffen. Een schorsing van de verdere tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing heeft derhalve nog steeds nut om de bijkomende aantasting van de natuurwaarden door de ontzanding te vermijden.

3.

Verzoekende partij toont in het licht van de concrete omstandigheden ook afdoende aan dat zij diligent heeft gehandeld en voorliggende procedure met de gepaste spoed opstartte. Zij heeft eerst samen met haar verzoek tot vernietiging ook een gewone vordering tot schorsing ingesteld. Zij diende op dat ogenblik dan wel op het ogenblik waarop zij kennis kreeg van de aanplakking redelijkerwijze niet onmiddellijk een schorsingsprocedure bij uiterst dringende noodzakelijkheid op te starten. Dit betreft immers een uitzonderingsprocedure, die het normale procedureverloop en de normale werking van de Raad verstoort, zodat daarbij enige terughoudendheid is vereist, temeer dergelijke procedure op ieder ogenblik kan worden ingeleid naargelang de gebeurtenissen op het terrein. In die optiek is de verwijzing door tussenkomende partij op het gebrek aan een wachttermijn waarbinnen geen werken mogen worden uitgevoerd niet relevant, ongeacht haar juistheid.

Verzoekende partij kan niet worden verweten dat zij voorliggende procedure heeft opgestart op een ogenblik dat de werken klaarblijkelijk reeds sinds enige tijd zijn aangevat. Vooreerst kan zij redelijkerwijze niet worden geacht de intenties van tussenkomende partij als vergunninghouder inzake de aanvang van de werken in alle omstandigheden te kunnen inschatten. Zij mocht in het licht van de verschillende jurisdictionele procedures inzake het project zelfs eerder verwachten dat tussenkomende partij enige terughoudendheid aan de dag zou leggen bij de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing. Zoals gesteld werd het GRUP waarbinnen de aanvraag indertijd kaderde vernietigd, evenals de initiële vergunningsbeslissing, terwijl verzoekende partij ondertussen ook tegen de bestreden (herstel)beslissing zowel een verzoek tot vernietiging als een verzoek tot schorsing instelde. Ook het bestaan van de aan de vergunning gerelateerde milieuvergunning is onzeker, aangezien er ook hiertegen een verzoek tot vernietiging is ingesteld bij de Raad van State, waarbij de auditeur reeds de vernietiging adviseerde. Tenslotte verklaarde tussenkomende partij in

het kader van de schorsingsprocedure tegen de initiële vergunningsbeslissing van verwerende partij van 26 januari 2017 ter zitting van de Raad van 8 mei 2018 nog dat zij de vergunde werken niet zou uitvoeren vooraleer de zaak ten gronde is behandeld.

Bovendien diende verzoekende partij de start van de rooi- en ontzandingswerken niet noodzakelijk te hebben opgemerkt. Uit het dossier blijkt dat deze werken plaatsvinden op enige afstand van publiek toegankelijke plaatsen op een grote stortsite, terwijl het proces-verbaal van de gerechtsdeurwaarder het tegendeel niet aantoonde, en daaruit met name niet blijkt dat de werken duidelijk zichtbaar zijn vanop de mijnterril van Heusden-Zolder. Hoewel tussenkomende partij aan verzoekende partij verwijt dat zij "*het exacte moment van aanvang van de werken niet kent*" door "*een gebrek aan zorg en inspanning*", geeft zij evenmin duidelijkheid over de concrete datum waarop de werken zijn aangevat, terwijl mag worden aangenomen dat zij dit tijdstip zeer goed kent, gelet op de concrete omstandigheden en met name de cascade aan administratieve en juridische procedures. In die optiek wordt de bewering van verzoekende partij dat zij pas op 22 november 2019 kennis kreeg van de aanvang van de werken via een mail van een aangestelde van tussenkomende partij aan een gemeenteraadslid niet weerlegd, terwijl niet wordt betwist dat zij voorliggende procedure vervolgens met de vereiste spoed opstartte. Overigens werden de rechten van verdediging van tussenkomende partij hierdoor niet geschonden. Gelet op de voorgaande procedures met betrekking tot het project en in het bijzonder de hangende schorsings- en vernietigingsprocedure bij de Raad wist zij reeds eerder welke wettigheidsbezwaren er door verzoekende partij worden aangevoerd. Bovendien kreeg zij de gelegenheid om de vordering zowel schriftelijk als tijdens de zitting te betwisten, wat zij ook deed.

4.

Gelet op voormelde overwegingen is er voldaan aan de voorwaarde (in artikel 40, §2, lid 1, 1° DBRC-decreet) dat een bestreden beslissing alleen geschorst kan worden bij uiterst dringende noodzakelijkheid wanneer er een uiterst dringende noodzakelijkheid wordt aangetoond.

B. Ernstige middelen – enig middel

Standpunt van de partijen

1.

Verzoekende partij voert de schending aan van de artikelen 3 en 9 van het decreet van 4 april 2003 betreffende de oppervlaktedelfstoffen, van de artikelen 4.3.1, 4.7.15 en 4.7.23 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: VCRO), van de artikelen 13.4.3.1, 17.6.3 en 18.7.1 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen (hierna: Inrichtingsbesluit), van het gewestplan Hasselt-Genk, van artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, van het materiële motiverings-, het zorgvuldigheids- en het redelijkheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur, en van het gezag van gewijsde van het arrest de Raad van 12 februari 2019 met nummer RvVb-A-1819-0602. Zij betwist in essentie de degelijkheid van de beoordeling door verwerende partij van de verenigbaarheid van de aanvraag met de geldende gewestplanbestemming, in het licht van de argumentatie daarover in haar bezwaarschrift en terloops de administratieve beroepsprocedure.

Het middel wordt opgesplitst in drie onderdelen. Verzoekende partij stelt in algemene zin dat "*verwerende partij bij de beoordeling van de verenigbaarheid van de aanvraag met de gewestplanbestemming niet beschikt over een appreciatiebevoegdheid*". Zij meent dat de voorwaarden in artikel 18.7.1 Inrichtingsbesluit *in casu* niet zijn vervuld, zodat de aanvraag geweigerd moest worden. In een tweede middelonderdeel stelt zij dat uit de bestreden beslissing "*niet blijkt dat de in exploitatie zijnde ontginningsgebieden uitgeput zijn*", zodat de

aanvraagpercelen *“niet beschouwd kunnen worden als een voor de ontginning noodzakelijke grondreserve”*. Zij wijst op de overweging in het vernietigingsarrest van de Raad van 12 februari 2019 dat verwerende partij moet oordelen of de aanvraag voldoende gegevens bevat voor een volwaardige planologische toets, waarbij zij zich met name *“gemotiveerd zal moeten uitspreken over de vraag of het betreffende gebied als ‘grondreserve’ kan beschouwd worden en dus slechts kan aangesneden worden wanneer de in exploitatie zijnde ontginningsgebieden uitgeput zijn”*. Zij stelt dat de aanvraag geen stukken bevat waaruit blijkt dat de bestaande ‘in exploitatie zijnde ontginningsgebieden’ zijn uitgeput en een bijkomende ontginning noodzakelijk is. Zij wijst op de vraagstelling daarover in het advies van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar, en stelt dat uit de bestreden beslissing niet blijkt waarop verwerende partij zich ter zake heeft gesteund. Zij merkt op dat de vaststelling dat tussenkomen partij eerder vergunningen verkreeg om te ontginnen niet impliceert dat deze geëxploiteerde ontginningen ondertussen zijn uitgeput. Zij wijst op de verstrengde motiveringsplicht van verwerende partij, gezien zij zowel tijdens het openbaar onderzoek als tijdens de administratieve beroepsprocedure wees op de strijdigheid van de aanvraag met het gewestplan. Zij meent dat verwerende partij hierdoor ook het gezag van gewijsde van het vernietigingsarrest miskent.

2.

Tussenkomen partij betwist het middel. Zij stelt vooreerst dat verwerende partij wel degelijk een appreciatiebevoegdheid heeft bij het onderzoek of de aanvraag voldoet aan de voorwaarden in artikel 18.7.1 Inrichtingsbesluit. Zij wijst naar de overwegingen in die zin in het vernietigingsarrest van de Raad van 12 februari 2019, en meent dat het middel het gezag van gewijsde van dit arrest schendt. Ter weerlegging van het tweede middelonderdeel stelt zij dat *“verzoekende partij niet aantoont dat er wel nog reservezones zouden bestaan, die eerst nog zouden uitgeput moeten worden alvorens de bestreden ontginning kan aangevat worden”*, zodat zij *“niet voldoet aan haar bewijslast”* in voorliggende uitzonderingsprocedure. Voorts betwist zij *“dat er niet zou voldaan zijn aan de voorwaarde dat het reguliere ontginningsgebied nog niet zou uitgeput zijn”*. Zij stelt dat *“het in de bestreden beslissing opgenomen vergunningenbeleid precies het tegendeel aantoont, aangezien recent meerdere vergunningen werden verleend in het reserve-ontginningsgebied (meer specifiek voor de zones VIIb2 en VIII), waarop huidige vergunning voortbouwt”*, waarvan de wettigheid niet in vraag werd gesteld. Zij betwist dat de ontginning in functie van het afdekken van de afvalstoffen niet noodzakelijk is, en stelt dat *“van zodra er bijkomende ruimte nodig is om afvalstoffen op te bergen, de zandontginning dient te worden opgestart”*. Zij merkt op dat *“de zandontginning niet enkel tot doel heeft om de afvalstoffen af te dekken, maar ook - en vooral - om de opslag van afvalstoffen in de grond überhaupt mogelijk te maken”*, zodat er *“voor de beoordeling van de noodzaak van een grondreserve niet enkel dient gekeken te worden naar het doel of tijdstip van de afdekking van de afvalstoffen, maar alle vergunde activiteiten, die in een logische en gefaseerde wijze zijn samengevoegd, in rekening dienen te worden gebracht”*, waarbij *“bovendien ook rekening dient gehouden te worden met de tijd die nodig is om een volgende zone voor te bereiden op en klaar te maken voor de opslag van afvalstoffen”*. Zij betwist dat er een schending voorligt van het gezag van gewijsde van het vernietigingsarrest van de Raad, gezien verwerende partij op basis van het administratief dossier over voldoende gegevens beschikte om een volwaardige planologische toets uit te voeren en dergelijke toets ook uitvoerde, terwijl zij ter zake geen verstrengde motiveringsplicht had.

Beoordeling door de Raad

1.

Een vergunning wordt in beginsel geweigerd indien de aanvraag onverenigbaar is met de stedenbouwkundige voorschriften, voor zover daarvan niet op geldige wijze is afgeweken (artikel 4.3.1, §1, lid 1, 1° VCRO). Een stedenbouwkundig voorschrift is onder meer een reglementaire bepaling, opgenomen in een plan van aanleg (artikel 1.1.2, 13°, b VCRO).

De percelen waarop de aanvraag betrekking heeft zijn volgens het geldende gewestplan bestemd als 'uitbreiding van ontginningsgebied met nabestemming natuur', zoals blijkt uit het administratief dossier en door partijen niet wordt betwist. Deze bestemming vereist dat verwerende partij aan de hand van de gegevens van de aanvraag concreet onderzoekt en motiveert of de in exploitatie zijnde ontginningsgebieden uitgeput zijn, zodat er moet worden voorzien in de noodzakelijke grondreserves voor de ontginning. Het toepasselijke artikel 18.7.1 Inrichtingsbesluit luidt als volgt:

“De uitbreidingen van ontginningsgebieden zijn bestemd om te voorzien in de noodzakelijke grondreserves voor de ontginning. Ze mogen pas aangesneden worden, wanneer de in exploitatie zijnde ontginningsgebieden uitgeput zijn. In afwachting van hun exploitatie, zijn deze uitbreidingsgebieden onderworpen aan de voorschriften die gelden voor het in de grondkleur aangegeven gebied, mits de toekomstige bestemming daardoor niet in gevaar wordt gebracht.”

De Raad kan zijn beoordeling daarover niet in de plaats stellen van die van de vergunningverlenende overheid, en kan bij zijn wettigheidstoezicht enkel nagaan of deze overheid haar appreciatiebevoegdheid naar behoren heeft uitgeoefend. Dit betekent dat hij onderzoekt of ze is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, deze correct heeft beoordeeld en op grond daarvan in redelijkheid tot haar besluit is kunnen komen. Er is slechts sprake van een kennelijk onredelijke beslissing indien de beslissing dermate afwijkt van het normaal te verwachten beslissingspatroon, dat het ondenkbaar is dat een ander zorgvuldig handelend bestuur, in dezelfde omstandigheden, tot dezelfde besluitvorming komt. Verwerende partij dient in de beslissing duidelijk de redenen op te geven die verband houden met de toets van de aanvraag aan de stedenbouwkundige voorschriften en waarop zij haar beslissing steunt om te voldoen aan de formele motiveringsplicht, zodat een belanghebbende met kennis van zaken tegen de beslissing kan opkomen, waarbij de opgegeven motieven afdoende moeten zijn.

2.

De vereiste van een planologische toets conform artikel 18.7.1 Inrichtingsbesluit werd ook bevestigd in het vernietigingsarrest van de Raad van 12 februari 2019. Het gezag van gewijsde van dit arrest verhindert niet dat verzoekende partij in voorliggende procedure de degelijkheid kan betwisten van de beoordeling door verwerende partij van de verenigbaarheid van de aanvraag met het gewestplan.

3.

De aanvraag beoogt onder meer de ontzanding van enkele percelen, waarna de vrijgekomen diepte wordt opgevuld met afvalstoffen. Het ontgonnen zand wordt daarbij niet afgevoerd maar gebufferd op enkele aanpalende vergunde stortplaatsen, om uiteindelijk op termijn te worden gebruikt om de opnieuw uit te graven stortplaatsen terug op te vullen. De bestreden beslissing overweegt inzake de verenigbaarheid van de aanvraag met het gewestplan zonder meer dat “*deze stedenbouwkundige handelingen in overeenstemming zijn met de bestemming van het gewestplan*”. Dit vormt op het eerste gezicht geen afdoende motivering waaruit blijkt dat verwerende partij concreet onderzocht of de in exploitatie zijnde ontginningsgebieden uitgeput zijn en de voorsnog onontgonnen grondreserves noodzakelijk moeten worden aangesneden. Tussenkomende partij stelt ten onrechte dat verzoekende partij concreet moet aantonen dat er nog niet-uitgeput ontginningsgebied voorhanden is, gezien het aan verwerende partij stond om dit afdoende te onderzoeken en in de bestreden beslissing te motiveren. Zij diende haar beslissing ter zake op het eerste gezicht bovendien des te concreter en zorgvuldiger te motiveren, gezien de argumentatie van verzoekende partij tijdens de administratieve vergunningsprocedure inzake de strijdigheid van de aanvraag met de stedenbouwkundige voorschriften.

De vaststelling dat er in de bestreden beslissing wordt verwezen naar de vergunningshistoriek van de site doet op het eerste gezicht geen afbreuk aan de gebrekkige motivering inzake de toets van de aanvraag aan artikel 18.7.1 Inrichtingsbesluit. Bovendien blijkt daaruit op het eerste gezicht eerder dat de huidige in exploitatie zijnde ontginningsgebieden vooralsnog niet zijn uitgeput, aangezien met betrekking tot de zone VIII, die paalt aan de te ontginnen zone XI, wordt gesteld *“dat circa 45% van deze zone in uitbating is als stortplaats voor industrieel afval en 55% in aanleg (nog niet als stortplaats ingerichte ontginningsput)”*. Dit wordt op het eerste gezicht bevestigd in het advies van de Hoofddienst Natuurlijke Rijkdommen van 19 januari 2017 waarnaar de bestreden beslissing verwijst, gezien daarin inzake de *“terreinsituatie”* wordt vastgesteld dat *“zone VIII voor ca. 3/4 is ontgonnen”* en *“nagenoeg de helft is ingericht als stortplaats”*. Dit advies bevat overigens evenmin een toets van de aanvraag aan het gewestplan, gezien het GRUP op dat ogenblik nog bestond. Ook de argumentatie van tussenkomende partij in haar verzoekschrift tot tussenkomst kan op het eerste gezicht niet verhelpen aan de gebrekkige motivering van de bestreden beslissing. Ongeacht de vaststelling dat deze argumentatie daarin niet formeel is opgenomen, stelt zij immers dat er *“rekening dient gehouden te worden met de tijd die nodig is om een volgende zone voor te bereiden op en klaar te maken voor de opslag van afvalstoffen”*, terwijl ook in de beschrijvende nota wordt overwogen dat de aanvraag wordt ingediend *“met het oog op het behouden van de continue opslag en verwerkingscapaciteit op de site”*. Haar opmerking dat er reeds eerder vergunningen werden verleend in het ‘reserve-ontginningsgebied’, waarop de bestreden beslissing voortbouwt, impliceert evenmin automatisch dat er is voldaan aan de vereiste dat de in exploitatie zijnde ontginningsgebieden moeten zijn uitgeput vooraleer een verdere aansnijding van de uitbreiding van het ontginningsgebied is verantwoord.

Het tweede onderdeel van het middel is ernstig.

BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van nv REMO MILIEUBEHEER is ontvankelijk voor de vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid.
2. De schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid van de tenuitvoerlegging van de beslissing van verwerende partij van 5 september 2019, waarbij aan tussenkomende partij een stedenbouwkundige vergunning onder voorwaarden wordt verleend voor het ontbossen en wijzigen van het reliëf van de bodem: zandwinning en inrichten voor de opslag van afval als aanloop naar het project 'Closing the Circle', op de percelen gelegen te 3530 Houthalen-Helchteren, Wolfsdal zn, met als kadastrale omschrijving afdeling 1, sectie A, nummer 1066M e.a., wordt bevolen.
3. De uitspraak over de kosten van het geding wordt uitgesteld tot de beslissing over de vordering tot vernietiging.
4. De kosten van de tussenkomst in de procedure tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid, begroot op 100 euro rolrecht, worden ten laste gelegd van tussenkomende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 2 december 2019 door de tiende kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de tiende kamer,

Marino DAMASOULIOTIS

Pascal LOUAGE