

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

ARREST

van 1 juli 2021 met nummer RvVb-A-2021-1163
in de zaak met rolnummer 1920-RvVb-0632-A

Verzoekende partijen	1. de heer Johannes VAN DEN ASSEM 2. de heer Robert VAN HEYST vertegenwoordigd door advocaat Reiner TIJS met woonplaatskeuze op het kantoor te 2000 Antwerpen, Stijfselrui 48 bus 101
Verwerende partij	het VLAAMSE GEWEST vertegenwoordigd door de Vlaamse Regering vertegenwoordigd door advocaten Isabelle VERHELLE en Steve RONSE met woonplaatskeuze op het kantoor te 8500 Kortrijk, Beneluxpark 27B
Tussenkomenende partij	de nv REVABO vertegenwoordigd door advocaat Ria HENS met woonplaatskeuze op het kantoor te 2000 Antwerpen, Verlatstraat 23-25

I. BESTREDEN BESLISSING

De verzoekende partijen vorderen met een aangetekende brief van 29 mei 2020 de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 7 maart 2020.

De verwerende partij heeft het administratief beroep van de tussenkomenende partij tegen de gedeeltelijke weigeringsbeslissing van de deputatie van de provincieraad van Antwerpen van 4 juli 2019 gedeeltelijk ingewilligd.

De verwerende partij heeft aan de tussenkomenende partij een gedeeltelijke omgevingsvergunning verleend voor het exploiteren van een zandwinning en opvulling op de percelen gelegen te 2930 Brasschaat, Brechtsebaan z.n., met als kadastrale omschrijving afdeling 2, sectie C, nummers 4N5 en 4P5.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

De tussenkomenende partij verzoekt met een aangetekende brief van 5 augustus 2020 om in de procedure tot vernietiging tussen te komen. De voorzitter van de Raad laat de tussenkomenende partij met een beschikking van 27 augustus 2020 toe in de debatten.

De verwerende partij dient een antwoordnota en het administratief dossier in. De tussenkomenende partij dient een schriftelijke uiteenzetting in. De verzoekende partijen dienen een wederantwoordnota in.

De procespartijen werden opgeroepen voor de zitting van 20 april 2021. De procespartijen hebben ingestemd met het schriftelijk behandelen en in beraad nemen van de vordering met toepassing van artikel 85, §3 van het besluit van de Vlaamse regering van 16 mei 2014 houdende de rechtspleging voor sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (Procedurebesluit).

Het decreet van 4 april 2014 betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (DBRC-decreet) en het Procedurebesluit zijn toegepast.

III. FEITEN

1.

Op 7 september 2004 wordt een tijdelijke (tot 31 december 2005) en voorwaardelijke vergunning verleend voor de regularisatie van een weegbrug, een brekerinstallatie, een betoncentrale met bijbehorende containers en generatoren.

Op 20 december 2005 wordt opnieuw een tijdelijke vergunning verleend voor de beton en breekinstallatie waarbij de looptijd van de vergunning wordt verlengd tot 31 december 2013.

2.

De tussenkomenende partij (en bvba HENS RECYCLING) dienen op 13 mei 2013 bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Brasschaat een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor "*het verlengen van een tijdelijke vergunning voor de zandwinning, betoncentrale, brekerinstallatie en opslag*" op de percelen gelegen te 2930 Brasschaat, Brechtsebaan z.n..

De aanvraag voorziet in een hernieuwing van de termijn voor een tijdelijke vergunning van 1 januari 2014 tot 31 december 2023 voor de zandwinning, betoncentrale, brekerinstallatie en opslag en tot en met 31 december 2025 voor de opvulling.

Het college van burgemeester en schepenen verleent op 23 september 2013 een stedenbouwkundige vergunning aan de tussenkomenende partij en maakt zich de motieven van het verslag van de gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar eigen.

Tegen deze beslissing tekenen onder meer de verzoekende partijen op 22 oktober 2013 administratief beroep aan bij de deputatie van de provincieraad van Antwerpen.

Na de hoorzitting van 16 december 2013 verklaart de deputatie het beroep op 9 januari 2014 ongegrond en verleent een stedenbouwkundige vergunning overeenkomstig de plannen en onder voorwaarden.

De verzoekende partijen vorderen met een aangetekende brief van 6 maart 2014 de vernietiging van de beslissing van de deputatie van 9 januari 2014.

Met een arrest van 6 maart 2018 (nummer RvVb/A/1718/0607) heeft de Raad de beslissing van 9 januari 2014 gedeeltelijk vernietigd, met name dat gedeelte van de beslissing waarbij aan de tussenkomenende partij een stedenbouwkundige vergunning wordt verleend onder voorwaarden voor het verlengen van een tijdelijke vergunning voor de zandwinning, en opslag, in zoverre de opslag gericht is op de ontginning.

De Raad is van oordeel dat uit de concrete gegevens van de zaak niet blijkt dat het risico op significante gevolgen op objectieve wijze kan worden uitgesloten, gelet op de ligging op ongeveer

500 meter van een vogelrichtlijngebied en een habitatrichtlijngebied, minstens werd dit op onzorgvuldige wijze onderzocht in de bestreden beslissing.

De Raad stelt verder vast dat artikel 36ter Decreet Natuurbehoud geschonden werd doordat het advies van het Agentschap Natuur en Bos niet ingewonnen werd. Tot slot oordeelt de Raad dat de passende beoordeling die werd gevoegd bij de vergunningsaanvraag, los van de vraag of deze al dan niet kennelijk redelijk en zorgvuldig kan worden genoemd, niet concreet bij de beoordeling werd betrokken.

De Raad verwerpt de vordering tot vernietiging in zoverre ze betrekking heeft op de overige aspecten van de beslissing van 9 januari 2014 omdat deze vervallen was ten gevolge van de definitieve weigering van de milieuvergunning op 8 februari 2017. In het bijzonder betreft dit verval de betoncentrale, de brekerinstallatie en opslag, in zoverre deze opslag gericht is op de corresponderende geweigerde aspecten uit de milieuvergunning van 8 februari 2017.

4.

Na het arrest van 6 maart 2018 wordt de administratieve procedure hernomen en verleent het agentschap voor Natuur en Bos op 7 mei 2018 een gunstig advies.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in een verslag van 31 mei 2018 om het administratief beroep van onder andere de verzoekende partijen niet in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning onder voorwaarden te verlenen.

De tussenkomende partij legt naar aanleiding van dit verslag op de hoorzitting van 5 juni 2018 een replieknota neer.

Na de hoorzitting verklaart de deputatie het beroep op 7 juni 2018 ongegrond en verleent een stedenbouwkundige vergunning overeenkomstig de plannen en onder voorwaarden aan de tussenkomende partij. De deputatie sluit zich aan bij het verslag van de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar en maakt zich de motivering van dit verslag eigen.

De verzoekende partijen vorderen met een aangetekende brief van 20 augustus 2018 de schorsing van de tenuitvoerlegging en de vernietiging van de beslissing van de deputatie van 7 juni 2018.

De Raad verwerpt met het arrest van 4 december 2018 (nummer RvVb-S-1819-0360) de vordering tot schorsing. Met een arrest van 28 januari 2020 (nummer RvVb-A-1920-0483) heeft de Raad de beslissing van 7 juni 2018 vernietigd.

De vergunningsprocedure wordt vervolgens stopgezet.

5.

Voor de activiteiten op de betrokken percelen werden milieuvergunningen verleend voor een periode vanaf 1976 tot 31 december 2013.

De deputatie verleent op 9 januari 2014 een milieuvergunning (klasse 1) voor het verder exploiteren en veranderen van een inrichting voor de verwerking van bouw- en sloopafval, zandwinning en tussentijdse opslag van uitgegraven bodem.

De Vlaamse minister van Leefmilieu verklaart op 23 juli 2014 het administratief beroep gedeeltelijk gegrond doch bevestigt de in eerste administratieve aanleg genomen beslissing, mits het opleggen van een aantal bijkomende bijzondere vergunningsvoorwaarden.

Op vordering van de heer Philip MAES en de heer Jörg HEUVELS vernietigt de Raad van State de beslissing van 23 juli 2014 met een arrest van 22 september 2016 (nummer 235.825).

In uitvoering van het arrest van 22 september 2016 van de Raad van State verklaart de Vlaamse minister van Omgeving, Natuur en Landbouw op 8 februari 2017 het beroep van onder andere de verzoekende partijen ontvankelijk en deels gegrond en verleent een milieuvergunning onder voorwaarden om een inrichting voor zandwinning en tussentijdse opslagplaats verder te exploiteren en te veranderen door uitbreiding. De milieuvergunning wordt geweigerd voor wat betreft de breek- en zeefinstallatie, de opslag van niet-gevaarlijke en inerte afvalstoffen en de betoncentrale.

Op vordering van de heer Philip MAES en de heer Jörg HEUVELS vernietigt de Raad van State met een arrest van 21 november 2019 (nummer 246.142) de beslissing van 8 februari 2017. In navolging van het vernietigingsarrest van de Raad van State van 21 november 2019 stelt de bevoegde minister op 5 mei 2020 vast dat de vergunning vervallen is omwille van de nieuwe lopende vergunningsprocedure en het feit dat de termijn van de bestreden vergunning verstreken is.

6.

De tussenkomen partij dient op 15 maart 2019 bij de deputatie van de provincieraad van Antwerpen een aanvraag in voor een omgevingsvergunning voor “*een zandwinning en TOP*” op de percelen gelegen te 2930 Brasschaat, Brechtsebaan z.n..

De aanvraag omvat volgende stedenbouwkundige handelingen:

- de ontginning, heropvulling en de daarvoor te exploiteren tijdelijke opslagplaats (TOP) vanaf 1 januari 2020 op een terrein van ongeveer 12 ha;
- het plaatsen van een baggerinstallatie voor de ontginning;
- de opslag van het ontgonnen zand;
- de tijdelijke opslag van extern aangevoerde uitgegraven bodem op een TOP, waarbij geschikte aanvulgronden voor de heropvulling van de ontginningsput worden uitgesorteerd;
- het plaatsen van een mobiele zeefinstallatie om eventueel in de aangevoerde grond aanwezige stenen uit te zeven;
- het plaatsen van een weegbrug voor de weging van aangevoerde uitgegraven bodem naar de TOP en de uitgeleverde partijen primair en secundair zand;
- het plaatsen van enkele bureelcontainers met onder andere een labo voor de bepaling van de technische karakteristieken van aangevoerde grond;
- het aanleggen van een stelplaats voor de bedrijfsvoertuigen ;
- bestaande keermuren en verhardingen op het perceel 4N5 worden behouden omdat ze nuttig zijn voor de opslag van extern aangevoerde uitgegraven bodem (TOP).

De aanvraag betreft het exploiteren van een zandwinning en een tijdelijke opslagplaats, omvattend:

- het stallen van 25 bedrijfsvoertuigen (rubriek 15.1.1° bij bijlage I van het besluit van de Vlaamse regering van 1 juni 1995 houdende algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne (hierna: VLAREM II));
- een zandontginning met een totale voor winning bestemde oppervlakte van 4 hectare (rubriek 18.1.2°);
- een labo voor de analyse van grond (rubriek 24.4°);
- een mobiele zeefinstallatie met een totaal geïnstalleerd vermogen van 99 kW (rubriek 30.1.2°);

- de opslag van minerale producten, met een oppervlakte van 1,241 hectare (rubriek 30.10.1°), omvattend zanddepots en opvulgrond;
- geheel of gedeeltelijk opvullen met niet-verontreinigde uitgegraven bodem van groeven, graverijen, uitgravingen en andere putten, met inbegrip van waterplassen en vijvers met een capaciteit van 340.000 m² (rubriek 60.2°);
- tussentijdse opslagplaats voor uitgegraven bodem met een capaciteit van 68.000 m³ (rubriek 61.2.2°);
 - 40% opslag herbruikbare grond;
 - 60% opslag opvulgrond, zand en teelaarde voor de opvulling van de zandput en de eindafwerking van het terrein;

De percelen liggen volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan 'Antwerpen', vastgesteld met koninklijk besluit van 3 oktober 1979 in ontginningsgebied met nabestemming agrarisch gebied.

Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 1 april 2019 tot en met 30 april 2019, worden drie bezwaarschriften ingediend, met in totaal vijftien bewaarindieners, waaronder ook de verzoekende partijen.

Het Departement Omgeving, afdeling Gebiedsontwikkeling, Omgevingsplanning en –projecten, Directie Omgevingsprojecten - Milieu Antwerpen (hierna: GOP-milieu) adviseert op 18 april 2019 gunstig onder voorwaarden.

Het Agentschap voor Natuur en Bos (hierna: ANB) adviseert op 2 mei 2019 gunstig onder voorwaarden.

De Vlaamse Milieumaatschappij (Advies grondwater Antwerpen) adviseert op 3 mei 2019 gunstig.

De Vlaamse Milieumaatschappij (Advies Vergunning Afvalwater en Lucht) adviseert op 8 mei 2019 gunstig.

Het Departement Omgeving, afdeling Gebiedsontwikkeling, Omgevingsplanning en –projecten, stedenbouwkundig advies (hierna: GOP-ruimte) adviseert op 8 mei 2019 gunstig onder voorwaarden.

Het Departement Omgeving, afdeling Gebiedsontwikkeling, Omgevingsplanning en –projecten, Natuurlijke Rijkdommen (hierna: GOP-natuurlijke rijkdommen) adviseert op 14 mei 2019 gunstig onder voorwaarden.

Het Departement Landbouw en Visserij adviseert op 10 mei 2019 gunstig.

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Brasschaat adviseert op 6 mei 2019 gunstig onder voorwaarden. De aanvraag wordt ongunstig geadviseerd voor de opslag van de afbraakstoffen, zand en grondstoffen voor de zandmengcentrale en geproduceerde materialen, de opslag van afgewerkte producten en de stelplaats voor 25 voertuigen andere dan personenwagens:

“ ...

Enkel de zogenaamde “primaire ontginning” is op wettige wijze mogelijk conform het tussengekomen arrest van de Raad van State en het navolgend ministerieel besluit, wat tevens volgt uit het aangehaalde vonnis en arrest en de opgelegde bestuurlijke maatregelen. Één en ander werd recent nog bevestigd in de beslissing van de deputatie

van 7 juni 2018 i.k.v. de beroepsprocedure voor de stedenbouwkundige vergunning na het tussengekomen vernietigingsarrest van de RvVb van 6 maart 2018, waar uitdrukkelijk de functie zandwinning en opslag in overeenstemming werd geacht met de planologische bestemming van het gewestplan. De deputatie motiveerde dit als volgt:

“... De functie zandwinning, en opslag (van het ontgonnen materiaal) is in overeenstemming met de planologische bestemming van het gewestplan, namelijk ontginningsgebied met nabestemming landbouw. De nabestemming wordt door de voorgestelde werken niet in het gedrang gebracht. ...”
(eigen accentuering)

Ter verduidelijking en gelet op de voorgaanden, wenst het college van burgemeester en schepenen op te merken dat secundaire ontginning met recyclage-activiteiten manifest in strijd is met het gewestplan. Activiteiten m.b.t. de mechanische behandeling van inerte afvalstoffen (breek en zeefinstallaties + menginstallatie) die industriële activiteiten zijn (en thuishoren in industriegebied), alsook de opslag van extern uitgegraven bodem zonder enig verband met de zandwinning, de opslag van bouwpuin, het breken van uitgezeefde stenen, het aanleveren van bouwpuin edm. zijn niet bestaanbaar met de bestemming. Ook de typebepalingen van RUP's voor ontginningsgebieden laten deze activiteiten niet toe. Één en ander geldt voor alle activiteiten die betrekking hebben op de secundaire ontginning van bouwstoffen uit afbraakmaterialen en puin die van elders worden aangevoerd op de site (recyclage), wat des te meer geldt wanneer de nevenactiviteiten feitelijk de hoofdactiviteiten zijn.

Uit de eerdere aanvragen tot planologisch attest die van het bedrijf zelf uitgingen, blijkt dat de onderneming in hoofdzaak draait op nevenactiviteiten (grondverwerking, afvalverwerking, betoncentrale, breken en zeven, recyclage, ...) en niet op de primaire zandontginning die nochtans de hoofdactiviteit moet zijn binnen de bestemmingszone. De tabellen in die aanvragen tot planologisch attest die door het bedrijf zelf werden bijgebracht, bevestigden dit ook. Hetzelfde volgde uit de gegevens van Albon voor wat betreft de zandwinning gedurende de laatste 5 jaar. Uit de door het bedrijf zelf bijgebrachte tabellen bleek dat er in 2012 en 2013 bijvoorbeeld geen zand werd ontgonnen, en ook volgens de voortgangsrapporten van Albon (departement LNE) was er de afgelopen jaren een manifest duidelijke algemeen dalende trend van de ontgonnen hoeveelheden oppervlaktedelfstoffen vast te stellen.

Gelet op de voorgeschiedenis acht de gemeente het aangewezen om een jaarlijks rapport te eisen met hierin de volgende zaken:

- Hoeveelheid + locatie ontgonnen zand in het voorafgaand jaar*
- De zone en hoeveelheid ontgonnen zand die in het komend jaar ontgonnen en opgevuld zal worden*
- De zone directe herbestemming die het afgelopen jaar gerealiseerd werd en het komend jaar voorzien zal worden*

Het is niet de bedoeling dat de hoofdactiviteit van deze site uit de opslag van grond (TOP) zal bestaan. Deze TOP dient als activiteit verbonden te zijn aan de zandwinning en opvulling hiervan. Het is dan ook belangrijk dat de TOP gebruikt wordt in functie van de zandwinning en realisatie van de nabestemming, en niet in functie van de exploitatie van andere aanverwante activiteiten van het bedrijf die voorheen ook op de site gebeurde, maar door de tussengekomen arresten als onwettig en onvergunbaar werden bestempeld.

Zoals in de vorige aanvraag (die werd ingetrokken na het tussengekomen arrest van het Grondwettelijk Hof – zie hoger) die voorlag en waar de cijfers nog veel negatiever waren, zou ook in de nu voorliggende aanvraag slechts 60% van het verwerkte zand dat van extern zou worden aangevoerd, bestemd kunnen worden voor het opvullen van de ontginningsput. Men beoogt de ontginning over een periode van zes jaar te finaliseren, wat wil zeggen dat er een gemiddelde hoeveelheid van 41.666 m³ (66.666 ton) zand per jaar moet worden gewonnen. Gezien er uit de voortgangsrapporten van de voorgaande jaren blijkt dat er gedurende de laatste vijf jaar gemiddeld 13.283 m³ zand werd ontgonnen, lijkt het opzet van een jaarlijkse ontginning van gemiddeld 41.666 m³ weinig realistisch. Ook het voorgaand advies van de POVC (2/10/18) kwam tot dat besluit in het kader van de voorgaande aanvraag die werd ingetrokken.

Perceel 4n5, de zone waar de ontginning vóór 2003 werd beëindigd, dient conform de bepalingen vermeld in artikel 18 van het aangepaste decreet van 4 april 2003 betreffende oppervlaktedelfstoffen, binnen vijf jaar na ontginning te worden afgewerkt als landbouwgebied. Een spoedige uitvoering van de eindafwerking zodat de nabestemming landbouw kan worden gerealiseerd op perceel 4n5, strookt wederom niet met de plannen die door de exploitant in dit aanvraagdossier worden voorgelegd. Ook dat werd eerder reeds aangehaald in het voorgaand advies van de POVC (2/10/18) in het kader van de voorgaande aanvraag die werd ingetrokken. De gemeente vreest dat voorliggende aanvraag voor vermeende zandwinning niet de hoofdactiviteit op de site zal inhouden. Zoals hoger werd opgenomen, moet worden vermeden dat de TOP een belangrijkere activiteit zou worden dan de zandwinning zelf. Uit de opgegeven cijfers voor de te ontginnen hoeveelheid zand t.o.v. de hoeveelheid aangevoerde gronden, alsook uit het feit dat er de laatste jaren bijna geen zand ontgonnen werd doordat de recyclage, grond- en afvalverwerking niet geëxploiteerd werd, blijkt het tegenovergestelde. Evenmin werd er de laatste jaren terug veel opgevuld.

De gemeente is van oordeel dat het aandeel ontgonnen delfstof ondergeschikt is aan de overige activiteiten op het perceel. Dit betekent dat voorliggende aanvraag ook in strijd is met artikel 4.4.8/3 van de VCRO. De gemeente uit bijkomend haar bezorgdheid over het feit dat uit een eerdere verklaring van de vertegenwoordigers van de aanvrager op de laatste POVC blijkt dat men zo lang mogelijk wil wachten met het opvullen van de winningsput. De reden hiervoor is dat men de opmaak van een RUP voor het naastliggende perceel wil afwachten, zodat men ook op dat perceel kan ontginnen. De gemeente is dan ook bezorgd dat de opvulling van de winningsput hierdoor op de lange baan geschoven wordt en wellicht niet gerealiseerd wordt binnen de vooropgestelde vergunningstermijn.

Het advies van de POVC van 2/10/2018 maakte melding van feit dat op het oostelijke perceel van de site de nabestemming al gerealiseerd had moeten zijn. De betreffende deskundige milieu stelde zich de vraag waarom dat nog niet gebeurd was. Het bedrijf reageerde dat men het perceel mocht blijven gebruiken zolang men vergund is. In elk geval bleek uit dat verslag en verklaringen van het bedrijf dat men de realisatie van de nabestemming zo ver mogelijk in de toekomst wil uitstellen. Ook in huidige aanvraag is dat het geval gelet op de stelling dat de realisatie van de nabestemming voornamelijk in het laatste (zevende) exploitatiejaar wil realiseren. Op die wijze wordt de realisatie van die nabestemming stelselmatig (terug) uitgesteld in de carrousel van opeenvolgende vergunningsaanvragen, waarin ook telkenmale andere scenario's en tegenstrijdig cijfermateriaal wordt aangewend (bvb. eerdere aanvragen tot planologisch attest + recentste aanvraag die werd ingetrokken na het tussengekomen arrest van het Grondwettelijk Hof (zie hoger), alsook nu deze aanvraag).

Het staat de aanvrager vrij het voorwerp van zijn aanvraag te bepalen. Het komt echter het vergunningverlenend bestuursorgaan toe het werkelijk voorwerp ervan te bepalen en op die wijze de aanvraag te beoordelen.

- Zo werd hoger reeds gewezen op een aantal rubrieken die onterecht uitgebreid lijken te worden.
- Verder is er het steeds wijzigend en quasi niet te controleren cijfermateriaal (volumes en tonnages ontginning, aanvulling, aanvoer, afvoer + mobiliteit daarmee gepaard gaande).
- Ten slotte is er het aspect van de steeds terug uitgestelde realisatie van de nabestemming.

Al die aspecten nopen tot het opleggen van zeer restrictieve en duidelijke vergunningsvoorwaarden ten einde te garanderen dat het vergunde conform de gewestplanbestemming is en blijft, wat impliceert dat de activiteiten - ook die van de TOP als dusdanig en op zich - verbonden zijn aan de ontginningsactiviteit en realisatie van de nabestemming, en niet ten dienste van de exploitatie van andere aanverwante activiteiten van het bedrijf die voorheen ook op de site gebeurde, maar door de tussengekomen arresten als onwettig en onvergunbaar werden bestempeld. Die verboden activiteiten horen thuis in een industriegebied.

In die zin is het college van burgemeester en schepenen van oordeel dat o.a. het opleggen van een uitdrukkelijke vergunningsvoorwaarde zich opdringt waarbij zowel

- (1) de TOP vergund wordt in functie van:
 - o de ontginning (ontgraven grond wordt er tijdelijk opgeslagen om dan extern weggevoerd te worden) en
 - o opvulling en/of realisatie van de nabestemming , en
- (2) de jaarlijkse stapsgewijze opvulling in functie van de realisatie van de nabestemming wordt opgelegd a rato van
 - o minimaal jaarlijks 15.000 m³ (bestaande put = +/- 90.000 m³, te vullen op maximaal 6 jaar);
 - o én minimaal jaarlijks het volume van het jaar voordien ontgonnen grond (maximaal 41.666 m³)

...”

De Openbare Vlaamse Afvalstofmaatschappij (hierna: OVAM) adviseert op 10 mei 2019 gedeeltelijk gunstig onder voorwaarden. Zij is van oordeel dat de uitbating van een tijdelijke opslagplaats (hierna: TOP) onnodig is voor de opvulling en niet bijdraagt aan het realiseren van de nabestemming:

“ ...

Tussentijdse opslagplaats voor uitgegraven bodem

Aangevoerde gronden zijn afkomstig van grondwerken, in het bijzonder van funderingswerken. Het gaat over een opslag van enerzijds 58 000 m³ uitgegraven bodem en anderzijds 10 000 m³ uitgegraven bodem met meer dan 5 % en minder dan 25 % stenen.

Stenen worden indien nodig gedurende 2 dagen per maand uit de aangevoerde gronden afgezeefd. Vervolgens wordt de bouwtechnische geschiktheid en vervuilingsgraad van de gronden nagegaan:

- de niet bouwkundig geschikte gronden zonder vervuiling (code 210) worden gebruikt voor de opvulling van de groeve;

- niet-vervuilde grond die bouwkundig wel geschikt is (code 2010), wordt hergebruikt op daartoe geschikte werven;
- licht verontreinigde grond die echter bouwkundig wel geschikt is (code 310 en verder), wordt zodra mogelijk hergebruikt op daartoe geschikte werven;
- licht verontreinigde grond die ook bouwkundig niet geschikt is (code 310 en verder), wordt afgevoerd naar een andere definitieve opslagplaats (DOP) of naar een grondreinigingscentrum (GRC).

Revabo stockeert gronden met alle grondcodes uitgezonderd met grondcode 999 (= gebruik nergens mogelijk, dergelijke grond word niet op de site toegelaten).

De ontginning en opvulling is in het verleden aan een (heel) langzaam tempo gebeurd.

Dit kan volgens de OVAM toegeschreven worden aan de nevenactiviteiten zoals de vroegere uitbating van een breek- en zeefinstallatie voor inert afval.

Het gevolg is dat de realisatie van de na bestemming nog niet gerealiseerd werd.

Het ter plaatse uitbaten van een TOP dreigt deze situatie nog een heel lange tijd te bestendigen.

De OVAM meent echter dat alle activiteiten ter plaatse moeten kunnen bijdragen aan een snelle realisatie van de na bestemming.

Bijkomend sluit de onderneming ook niet uit dat er gronden worden aangevoerd die vervuild kunnen zijn, zij het dat deze vervuiling niet zodanig zal zijn dat gronden met code 999 (de code voor gebruik niet mogelijk, zoals deze gehanteerd wordt door de bodembeheersorganisaties) zullen worden aanvaard.

Voor sommige gronden is echter wel nog een studie ontvangend terrein nodig. Een dergelijke studie is niet bij de aanvraag gevoegd. Volgens de OVAM valt niet volledig uit te sluiten dat de opslag van dergelijke gronden een impact kan hebben op de kwaliteit van de onderliggende bodem.

De OVAM heeft derhalve bezwaar tegen de opslag van uitgegraven bodem (rubriek 61.2.2°) tot maximum 68 000 m³.

De aanvoer van gronden moet worden beperkt tot gronden die gebruikt worden voor het opvullen van de groeve en die dus rechtstreeks bijdragen tot de realisatie van de nabestemming.

Dit betekent dat enkel gronden die voldoen aan de waarden voor vrij gebruik van uitgegraven bodem (bijlage V van Vlarebo) mogen worden aangevoerd. Het uitbaten van een TOP voor 68 000 m³ uitgegraven bodem is niet noodzakelijk voor de opvulling van de zandgroeve.

Conclusies en advies

De aangevraagde ontginning en opvulling wordt gunstig geadviseerd want laat toe om de nabestemming binnen een aanvaardbare termijn te realiseren.

De uitbating van een TOP is onnodig voor de opvulling en draagt niet bij aan het realiseren van de na bestemming.

De OVAM meent dat de activiteiten ter plaatse strikt moeten beperkt worden tot deze die rechtstreeks bijdragen aan de realisatie van de nabestemming.

...

Voorafgaand aan de hoorzitting van 18 juni 2019 dient de tussenkomende partij op 17 juni 2019 een nota in als antwoord op de beschikbare adviezen.

De provinciale omgevingsvergunningscommissie (hierna: POVC) adviseert op 18 juni 2019 deels gunstig. Hij adviseert om de omgevingsvergunning te weigeren wat betreft de mobiele zeefinstallatie (rubriek 30.1.2°), de tussentijdse opslag voor uitgegraven bodem (rubriek 61.2.2°) en het stallen van 25 bedrijfsvoertuigen (rubriek 15.1.1°):

“ ...

- De POVC volgt het advies van de AGOP-RO m.b.t. de groenbuffers die op eigenterrein en in de ontginningszone moeten liggen. De POVC volgt het advies van het CBS m.b.t. de opslag van extern uitgegraven bodem zonder enig verband met de zandwinning. De opslag van zand en grond kan enkel gebeuren in functie is van de opvulling en de eindafwerking. Om te vermijden dat er TOP zou gebeuren zonder enig verband met de zandwinning, verleent de POVC een ongunstig advies voor de mobiele zeefinstallatie (rubriek 30.1.2) en de tussentijdse opslag voor uitgegraven bodem (rubriek 61.2.2) (zie ook punt 5. Toetsing aan titel V van het DABM). Dit betekent dat het advies van de POVC ook ongunstig is voor de daarmee samenhangende stedenbouwkundige handelingen. Ook verleent de POVC een ongunstig advies voor de stelplaats voor bedrijfsvoertuigen omdat deze niet voldoet aan de bepalingen van hoofdstuk 5.15 van Vlarem II (zie toetsing aan het DABM). Voor het overige is de POVC van oordeel dat de aanvraag voldoet aan de bepalingen van titel IV van de VCRO en op stedenbouwkundig vlak aanvaardbaar is.

- Dit betekent dat de POVC een gunstig advies verleent voor volgende stedenbouwkundige handelingen:

- de ontginning en heropvulling van een groeve op een terrein van ongeveer 12 ha;
- het plaatsen van een baggerinstallatie voor de ontginning;
- de opslag van het ontgonnen zand ;
- de tijdelijke opslag van zand, gronden en teelaarde in functie van opvulling en de eindafwerking;
- het plaatsen van een mobiele zeefinstallatie en 2 containers om eventueel in de aangevoerde grond aanwezige stenen uit te zeven en op te slaan;
- het plaatsen van een weegbrug;
- het plaatsen van enkele bureelcontainers met onder andere een labo voor de bepaling van de technische karakteristieken van aangevoerde grond;
- bestaande keermuren en verhardingen op het perceel 4N5.

... ”

- Zowel de OVAM als het CBS menen dat alle activiteiten ter plaatse moeten kunnen bijdragen aan een snelle realisatie van de na bestemming landbouw. De POVC treedt dit bij. De POVC volgt het ongunstige advies van de OVAM m.b.t. de TOP en het ongunstige advies van CBS m.b.t. de mobiele zeefinstallatie. Het zeven van gronden die zullen gebruikt worden voor de opvulling zit mee vervat in rubriek 60.2. De opslag van zand, grond en teelaarde in functie van de opvulling en eindafwerking wordt mee opgenomen onder rubriek 30.10.1. Gelet op de voorgeschiedenis en de vroegere activiteiten die plaatsvonden op deze site, is de POVC van oordeel dat activiteiten die niet in rechtstreeks verband staan met de zandwinning dienen uitgesloten te worden. Bijgevolg verleent de POVC een ongunstig advies voor de mobiele zeefinstallatie (rubriek 30.1.2) en de tussentijdse opslag voor uitgegraven bodem (rubriek 61.2.2).

- De POVC verleent ook een ongunstig advies uit voor rubriek 15.1.1 omdat de stelplaats niet aan de sectorale voorwaarden van rubriek 15 (o.a. plaatsing van een KWS-afscheider) voldoet. Ook de daarmee samenhangende stedenbouwkundige handeling “aanleggen van een stelplaats voor voertuigen” wordt daarom ongunstig beoordeeld.

- Voor het overige volgt de POVC de gunstige adviezen en is de POVC van oordeel dat de aanvraag op milieutechnisch vlak aanvaardbaar is.

... ”

De deputatie verleent op 4 juli 2019 een gedeeltelijke omgevingsvergunning aan de tussenkomende partij. De vergunning voor de mobiele zeefinstallatie (rubriek 30.1.2°) en de tussentijdse opslag voor uitgegraven bodem (TOP) met een capaciteit van 68.000 m³ (rubriek 61.2.2°) en het stallen van 25 bedrijfsvoertuigen (rubriek 15.1.1°) en de daarbij horende stedenbouwkundige handelingen worden geweigerd. De deputatie beslist:

“ ...

§1 Aan nv Revabo, gevestigd Bredabaan 54 te 2990 Wuustwezel, wordt onder de voorwaarden bepaald in onderhavig besluit de vergunning deels verleend om een Zandwinning en TOP (inrichtingsnummer omgevingsloket 20180404-0032), gelegen Brechtsebaan zn te 2930 Brasschaat, kadastragegevens (afdeling-sectieperceelnummer) 2-C-4N5 en 2-C-4P5, te exploiteren, omvattend: volgende projecten volgens de provinciale gesloten lijst:

- aanvragen met betrekking tot ontginningsgebieden (P4).

volgende stedenbouwkundige handelingen:

- de ontginning, heropvulling en de daarvoor te exploiteren TOP vanaf 1 januari 2020 op een terrein van ongeveer 12 ha;
- het plaatsen van een baggerinstallatie voor de ontginning;
- de opslag van het ontgonnen zand;
- het plaatsen van enkele bureelcontainers met onder andere een labo voor de bepaling van de technische karakteristieken van aangevoerde grond;

het exploiteren van een zandwinning en TOP, omvattend: OMGP-2019-0055 nv Revabo 59 / 63

- een zandontginning met een totale voor winning bestemde oppervlakte van 4 hectare (18.1.2);
- 1 labo voor de analyse van grond (24.4);
- de opslag van minerale producten, die nodig zijn in functie van de eindafwerking, op ca. 3,23 ha (30.10.1), omvattend zand, opvulgrond (die voldoet aan de nodige kwaliteitseisen) en teelaarde voor de opvulling van de zandput en de eindafwerking van het terrein;
- geheel of gedeeltelijk opvullen met niet-verontreinigde uitgegraven bodem van groeven, graverijen, uitgravingen en andere putten, met inbegrip van waterplassen en vijvers met een capaciteit van 340.000 m² (60.2);

Rubricering: 15.1.1 - 18.1.2 - 24.4 - 30.10.1 - 60.2 §2

De vergunning wordt geweigerd voor de volgende onderdelen van de aanvraag:

- het stallen van 25 bedrijfsvoertuigen (rubriek 15.1.1);
- de mobiele zeefinstallatie met een totaal geïnstalleerd vermogen van 99 kW (rubriek 30.1.2),
- de tussentijdse opslag voor uitgegraven bodem (TOP) met een capaciteit van 68.000 m³ (rubriek 61.2.2);

alsook voor de daarbij horende stedenbouwkundige handelingen:

- de tijdelijke opslag van extern aangevoerde uitgegraven bodem op een TOP, waarbij geschikte aanvulgronden voor de heropvulling van de ontginningsput worden uitgesorteerd;
- het plaatsen van een mobiele zeefinstallatie om eventueel in de aangevoerde grond aanwezige stenen uit te zeven;

- *het plaatsen van een weegbrug voor de weging van aangevoerde uitgegraven bodem naar de TOP en de uitgeleverde partijen primair en secundair zand;*
- *het aanleggen van een stelplaats voor de bedrijfsvoertuigen;*
- *bestaande keermuren en verhardingen op het perceel 4N5 worden behouden omdat ze nuttig zijn voor de opslag van extern aangevoerde uitgegraven bodem (TOP).*

...”

Tegen die beslissing tekent de tussenkomen partij op 12 augustus 2019 administratief beroep aan bij de verwerende partij. De tussenkomen partij tekent beroep aan tegen de geweigerde handelingen, waaronder de geweigerde TOP, de mobiele zeefinstallatie, de stalling van 25 bedrijfsvoertuigen en de bijhorende stedenbouwkundige handelingen.

De FOD Binnenlandse Zaken – ASTRID adviseert op 17 september 2019 gunstig.

FLUXYS BELGIUM adviseert op 25 september 2019 voorwaardelijk gunstig.

Het ANB adviseert op 30 oktober 2019 voorwaardelijk gunstig.

De GOP-stedenbouw adviseert op 17 oktober 2019 gunstig.

Het Departement Landbouw en Visserij adviseert op 22 oktober 2019 gunstig.

Het GOP-natuur adviseert op 28 oktober 2019 gunstig onder voorwaarden.

De Vlaamse Milieumaatschappij (Advies Vergunning Afvalwater en Lucht) adviseert op 28 oktober 2019 gunstig.

De Vlaamse Milieumaatschappij (Advisering Grondwater Vlaamse dossiers) adviseert op 4 november 2019 gunstig.

Het GOP-milieu adviseert op 4 november 2019 gedeeltelijk gunstig onder voorwaarden.

De OVAM bevestigt op 28 oktober 2019 haar advies in eerste aanleg, met bijkomend een aangepaste bijzondere voorwaarde. De OVAM geeft nog steeds een ongunstig advies voor een TOP voor max. 68 000 m³ uitgegraven bodem, die voldoet aan de gebruiksbepalingen voor bodemmaterialen zoals vermeld in het besluit van de Vlaamse regering van 14 december 2007 houdende vaststelling van het Vlaams reglement betreffende de bodemsanering en de bodembescherming (hierna: VLAREBO) (rubriek 61.2.2°):

“...

Over de TOP:

De uitbating ter plaatse gebeurt reeds van 1976. De uitbating van de ontginning sleept reeds lange tijd aan. De nabestemming dient nu gerealiseerd te worden binnen redelijke termijn, dit is het einde van de vergunningstermijn.

De verdere uitbating van een TOP leidde in het verleden tot een exploitatie en een bedrijfseconomisch model waarbij de realisering van de na bestemming ondergeschikt bleef aan het uitbaten van een TOP.

Op deze wijze is het mogelijk dat de ontginning en uiteindelijke opvulling (opnieuw) niet binnen de vergunde termijn gerealiseerd worden. Dit is strijdig met de stedenbouwkundige bepalingen (cfr. Het in deze zaak tussengekomen arrest van het Grondwettelijk Hof).

De aan- en afvoer van gronden die niet dienstig zijn voor de opvulling (de TOP activiteit dus) en de hinder die dat met zich meebrengt betreft dus zeer duidelijk een activiteit die volledig losstaat van de loutere ontginning en opvulling.

Het uitsorteren van aangevoerde grond waarbij mogelijk het grootste deel nog op andere werven zal worden ingezet kan op een andere locatie gebeuren.

De OVAM meent dat enkel gronden mogen aangevoerd worden die al geschikt zijn voor de opvulling (dus conform wat de onderneming meldde: bouwtechnisch ongeschikte gronden die wel voldoen aan de normen voor vrij gebruik en met max. 25 % stenen) en dat de handelingen ter plaatse moeten beperkt worden tot het uitzeven van stenen.

...

Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Brasschaat brengt op 30 oktober 2019 een aangepast advies uit. Zij bevestigt in essentie haar deels gunstig advies van 6 mei 2019 in eerste aanleg.

Als antwoord op de bovenvermelde adviezen bezorgt de tussenkomen partij op 17 november 2019 een nota aan de gewestelijke omgevingsvergunningscommissie (hierna: GOVC).

Na de hoorzitting van 19 november 2019 adviseert de GOVC op 19 november 2019 om het beroep ontvankelijk en gedeeltelijk gegrond te verklaren en de omgevingsvergunning te verlenen ook voor het stallen van 25 autovoertuigen, andere dan personenwagens. De opslag van afbraakstoffen, zand en grondstoffen voor de zandmengcentrale en geproduceerde materialen (rubriek 30.10.1°), de mobiele zeefinstallatie (rubriek 30.10.2°) en de TOP met een capaciteit van 68.000 m³ voor ongeveer 40% opslag herbruikbare grond en voor 60% opslag opvulgrond, zand en teelaarde voor de opvulling van de zandput en de eindafwerking van het terrein (rubriek 61.2.2°) moet nog steeds worden geweigerd. Hij adviseert:

“ ...

Met andere woorden zal voor sommige aangevoerde grondpartijen in het aangevraagde labo nog een analyse uitgevoerd moeten worden. De gronden voor het opvullen van de groeve moeten voldoen aan de waarden van vrij gebruik van uitgegeven bodem (bijlage V van VLAREBO).

De ontginning en opvulling is in het verleden aan een (heel) langzaam tempo gebeurd. Dit kan toegeschreven worden aan de nevenactiviteiten zoals de vroegere uitbating van een breek-en zeefinstallatie voor inert afval. Het gevolg is dat de realisatie van de nabestemming nog steeds niet gerealiseerd werd. Door het ter plaatse uitbaten van een TOP zal deze situatie nog een heel lange tijd worden bestendigd. Alle activiteiten ter plaatse moeten kunnen bijdragen aan een snelle realisatie van de nabestemming. Door de aanvoer van gronden die deels niet worden gebruikt voor de nabestemming, staat de TOP niet volledig in relatie met het opvullen van de groeve. Dit kan niet worden aanvaard.

De aanvoer van gronden op de site moet worden beperkt tot gronden die gebruikt worden voor het opvullen van de groeve en die dus rechtstreeks bijdragen tot de realisatie van de nabestemming. Het uitbaten van een TOP voor 68.000m³ uitgegraven bodem is niet noodzakelijk voor de opvulling van de zandgroeve. En moet dus geweigerd worden.

*Op de site mogen alleen gronden aangevoerd worden die meteen gebruikt kunnen worden voor de opvulling van de groeve. Dus alleen gronden die voldoen aan de waarden voor vrij gebruik van uitgegraven bodem(bijlage V van VLAREBO) mogen worden aangevoerd. Het gehalte aan stenen in de aangevoerde gronden moet beperkt worden tot maximaal 25% (dit is het maximum gehalte waarbij de uitgegraven bodem niet als een afvalstof wordt ingedeeld), overeenkomstig de OVAM-richtlijn 'Gehalte aan stenen in uitgegraven bodem' van 1 juli 2014. De aangevoerde uitgegraven bodem moet hieraan voldoen. Dit wordt opgenomen in de voorwaarden. Op de site moet dan ook geen zeping van de uitgegraven bodem uitgevoerd worden en er vindt ook geen opslag plaats van uitgezeefde stenen plaats.
...”*

De verwerende partij verklaart het beroep op 7 maart 2020 deels gegrond en verleent een omgevingsvergunning onder voorwaarden. In afwijking van het advies van de gewestelijke omgevingsvergunningscommissie verleent de verwerende partij wel de TOP, maar slechts met een capaciteit van 15.000 m³. Ook het stallen van 25 bedrijfsvoertuigen wordt vergund. De mobiele zeefinstallatie wordt opnieuw geweigerd. Zij beslist:

“... ”

Met andere woorden zal voor sommige aangevoerde grondpartijen in het aangevraagde labo nog een analyse uitgevoerd moeten worden. De gronden voor het opvullen van de groeve moeten voldoen aan de waarden van vrij gebruik van uitgegeven bodem (bijlage V van VLAREBO).

De ontginning en opvulling is in het verleden aan een (heel) langzaam tempo gebeurd. Dit kan toegeschreven worden aan de nevenactiviteiten zoals de vroegere uitbating van een breek- en zeefinstallatie voor inert afval. Het gevolg is dat de realisatie van de nabestemming nog steeds niet gerealiseerd werd. Door het ter plaatse uitbaten van een TOP zal deze situatie nog een hele lange tijd worden bestendig. Alle activiteiten ter plaatse moeten kunnen bijdragen aan een snelle realisatie van de nabestemming. Door de aanvoer van gronden die in belangrijke mate niet worden gebruikt voor de nabestemming, kan de aangevraagde TOP niet als functionele aanhorigheid beschouwd worden voor de ontginning. Dit kan niet worden aanvaard.

De aanvoer van gronden op de site moet worden beperkt tot gronden die rechtstreeks bijdragen tot de realisatie van de nabestemming. Het uitbaten van een TOP voor 68.000 m³ uitgegraven bodem is niet noodzakelijk voor de opvulling van de zandgroeve. En moet dus aangepast worden. De capaciteit van de TOP wordt beperkt in omvang. Bovendien wordt als bijkomende voorwaarde opgenomen dat maximaal 25% van de aangevoerde grond afgevoerd mag worden voor extern gebruik en dat de exploitant semestrieel over de handhaving van deze maxima moet rapporteren aan de afdeling bevoegd voor handhaving. Op die manier wordt de TOP beperkt tot een functionele aanhorigheid is (sic.) van de ontginning. Door toe te laten dat een beperkte hoeveelheid grond mag afgevoerd worden voor extern gebruik, worden overbodige tussentransporten tussen de werf van oorsprong, een eventuele TOP van derden waar de gronden uitgezeefd en uitgesorteerd worden in functie van optimale toepassing, en de definitieve toepassing in de opvulling maximaal vermeden. Door de beperking van zowel de totale capaciteit als van het aandeel grond dat afgevoerd mag worden, wordt vermeden dat de TOP een zelfstandig bedrijfseconomisch model vormt. De TOP zorgt er mee voor dat de randvoorwaarden gecreëerd worden om substantiële partijen opvul- en afwerkingsgrond efficiënt te verwerven. Op deze manier draagt de TOP er toe bij dat de opvulling zo snel mogelijk gerealiseerd kan worden.

Op de site mogen geen afvalstoffen aangevoerd worden voor de opvulling van de groeve. Het gehalte aan stenen in de aangevoerde gronden moet beperkt worden tot maximaal 25% (dit is het maximum gehalte waarbij de uitgegraven bodem niet als een afvalstof wordt ingedeeld), overeenkomstig de OVAM-richtlijn 'Gehalte aan stenen in uitgegraven bodem' van 1 juli 2014. Het gehalte stenen in de opvulgrond mag evenwel maximaal 5% bedragen, zodat aangevoerde uitgegraven bodem met een hoger gehalte afgezeefd moet worden. Dergelijke zeefcampagnes moeten strikt beperkt worden tot twee dagen per maand en de opslag van uitgezeefde stenen moet strikt beperkt worden tot 200 ton, waarna de afvoer van die stenen onverwijld moet worden uitgevoerd.

...

§3. Aan de nv Revabo, Bredabaan 54, 2990 Wuustwezel wordt de vergunning verleend voor het exploiteren van een zandwinning en opvulling, met inrichtingsnummer 20180404-0032, gelegen te 2930 Brasschaat, Brechtsebaan z/n, met kadastrale percelen, afdeling 2, sectie C, perceelnummers 4N5 en 4P5, met de volgende inrichtingen en activiteiten.

Rubriek	Omschrijving	Totale hoeveelheid	Klasse
15.1.1°	niet overdekte ruimte waarop 25 autovoertuigen, andere dan personenwagens, worden gestald.	25	3
18.1.2°	zandontginning met een totale voor winning bestemde oppervlakte van ongeveer 4 ha	4 ha	1
24.4	labo voor de analyse van grond en zand	1	3
30.10.1°	de opslag van minerale producten op ongeveer 1,27 ha omvattende zand, opvulgrond en teelaarde voor de opvulling van de zandput en de eindafwerking van het terrein, en de opslag van minerale producten voor de TOP op ongeveer 0,38 ha	1,27 ha	
60.2°	geheel of gedeeltelijk opvullen met niet-verontreinigde uitgegraven bodem van groeven, graverijen, uitgravingen en andere putten, met inbegrip van waterplassen en vijvers met een capaciteit van meer dan 10.000m ³ . 340.000 m ³ (zandontginningsputten) op perceel 4P5	340.000 m ³	1
61.2.2°	TOP met een capaciteit van 15.000 m ³	15.000 m ³	2

§4. Aan de nv Revabo, Bredabaan 54, 2990 Wuustwezel wordt de vergunning geweigerd voor het exploiteren van een zandwinning met bijhorende TOP, met inrichtingsnummer 20180404-0032, gelegen te 2930 Brasschaat, Brechtsebaan z/n, met kadastrale percelen, afdeling 2, sectie C, perceelnummers 4N5 en 4P5, met de volgende inrichtingen en activiteiten.

Rubriek	Omschrijving	Totale hoeveelheid	Klasse
30.10.1°	- 1.178 ha de opslag van afbraakstoffen, zand en grondstoffen voor de zandmengcentrale en geproduceerde materialen - 1,652 ha TOP	2,83 ha	2
30.1.2°	mobiele zeefinstallatie van 99 kW	99 kW	2

...

Dat is de bestreden beslissing.

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 Vernietiging

A. Ontvankelijkheid wat betreft de tijdigheid van het beroep

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partijen omschrijven de tijdigheid van hun beroep als volgt:

“...
45.

De bestreden beslissing dateert van 7 maart 2020 en werd door de vergunningshouder voor het eerst aangeplakt op 16 maart 2020. Verzoekende partijen verduidelijken voor de volledigheid dat zij geen partij waren bij de door Revabo NV ingestelde ministeriële beroepsprocedure, zodat de thans bestreden beslissing logischerwijze niet aan hen werd betekend. Bij gebreke aan een betekening van de bestreden beslissing aan verzoekende partijen, wordt de beroepstermijn in hoofde van verzoekende partijen cfr. art. 105, §3 Omgevingsvergunningsdecreet berekend.

46. Overeenkomstig art. 105, §3 Omgevingsvergunningsdecreet dient beroep ingesteld te worden binnen een termijn van 45 dagen, die ingaat de dag na deze van de aanplakking van de bestreden beslissing, waardoor de beroepstermijn in casu begon te lopen op 17 maart 2020.

47. De door art. 105, §3 Omgevingsvergunningsdecreet voorgeschreven beroepstermijn van 45 dagen wordt echter met 30 dagen verlengd, zulks cfr. art. 2, eerste lid, 3° jo. art. 4 van het Besluit van de Vlaamse Regering van 27 maart 2020 tot uitvoering van artikel 5 van het decreet van 20 maart 2020 over maatregelen in geval van een civiele noodsituatie met betrekking tot de volksgezondheid, wat betreft de proceduretermijnen die gelden voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen en het Handhavingscollege (hierna: Besluit Proceduretermijnen d.d. 27 maart 2020).

48. Art. 2, eerste lid, 3° van het Besluit Proceduretermijnen d.d. 27 maart 2020 schrijft immers het volgende voor:

“Art. 2. Dit besluit is van toepassing op:

...
termijnen om beroep in te stellen bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen,

vermeld in artikel 105, §3 Omgevingsvergunningsdecreet, artikel 4.8.11, §2 VCRO en artikel 44 Vlaams Onteigeningsdecreet, die lopen op de datum van inwerkingtreding van dit besluit of die aanvangen in de periode vanaf de datum van inwerkingtreding van dit besluit tot en met 24 april 2020.”

49. Art. 4 Besluit Proceduretermijnen d.d. 27 maart 2020 bepaalt dan weer:

“Onverminderd de toepassing van artikel 6 van dit besluit, worden de termijnen vermeld in artikel 2, eerste lid, 3°, verlengd met dertig dagen.”

50. Het kan niet betwist worden dat de thans relevante beroepstermijn – dewelke een aanvang nam op 17 maart 2020 – reeds liep op de datum van inwerkingtreding van het Besluit Proceduretermijnen (= 27 maart 2020). De door art. 2, eerste lid, 3° jo. art. 4 van het Besluit Proceduretermijnen d.d. 27 maart 2020 voorgeschreven termijnverlenging is dan ook van toepassing.

51. Rekening houdende met de datum van aanplakking op 16 maart 2020 en de beroepstermijn van 75 dagen (45 dagen + 30 dagen), verstrijkt de beroepstermijn in hoofde van verzoekende partijen op 30 mei 2020.

52. Dit alles wordt ook expliciet bevestigd in het Omgevingsloket:
[visuele weergave]

53. Voor de volledigheid wijzen verzoekende partijen op dit punt naar de recente rechtspraak van Uw Raad, waarin het volgende werd geoordeeld:

“Aangezien de omgevingsvergunningsprocedure in hoofdzaak digitaal verloopt, zoals ook in regelgeving is vastgelegd, **mogen derden er in die concrete omstandigheden dan ook op kunnen vertrouwen dat vermelde einddatum van de beroepstermijn in het omgevingsloket correct is.** Er kan van een derde niet in die mate waakzaamheid worden vereist, en de vermelding van een einddatum van de beroepstermijn op het publieke luik in het omgevingsloket ondermijnt de plicht tot waakzaamheid overigens ook, dat hij zelf ook nog steeds bij de gemeente moet verifiëren wanneer de aanplakking in het omgevingsloket is geregistreerd.”[RvVb 13 augustus 2019, nr. RvVb-S-1819-1296.]

...”

2.

De verwerende partij betwist de tijdigheid van het verzoekschrift en zet hierover het volgende uiteen:

“... ”

10. De bestreden beslissing werd aan verzoekende partijen betekend op 10 maart 2020, bij e-mail aan hun raadsman j.maes@forumadvocaten.be:

[visuele weergave]

Artikel 105 §3 Omgevingsvergunningsdecreet poneert:

Het beroep wordt op straffe van onontvankelijkheid ingesteld binnen een vervaltermijn van vijfenveertig dagen die ingaat:

1° de dag na de datum van de betekening, voor die personen of instanties aan wie de beslissing betekend wordt;

2° de dag na de eerste dag van de aanplakking van de beslissing in de overige gevallen.

[eigen markering]

Huidig verzoekschrift werd ondertekend door advocaat Joram Maes op 29 mei 2020.

11. De initiële vervaltermijn van 45 dagen liep tot vrijdag 24 april 2020.

Het Besluit Proceduretermijnen van 27 maart 2020 (artikel 2 iuncto artikel 4) heeft deze termijn in Covid-19 omstandigheden met 30 dagen verlengd. Dan was de laatste dag om huidig verzoekschrift neer te leggen zondag 24 mei 2020, verlengd naar de eerste werkdag met name maandag 25 mei 2020.

Op datum van 29 mei 2020 is huidig verzoekschrift aldus laattijdig.

...

3.

De verzoekende partijen stellen in hun wederantwoordnota nog het volgende:

“ ...

55. In haar antwoordnota d.d. 7 september jl. betwist verwerende partij (ten onrechte) de tijdigheid van het oorspronkelijke verzoekschrift tot vernietiging d.d. 29 mei 2020. Verwerende partij brengt hiervoor een uittreksel van het Omgevingsloket bij waaruit zou moeten blijken dat de bestreden beslissing reeds op 10 maart 2020 per e-mail aan één van de raadslieden van huidige verzoekende partijen zou zijn betekend.

56. Verwerende partij beroept zich vervolgens op art. 105, §3, 1° Omgevingsvergunningsdecreet, hetgeen als volgt luidt:

...

57. Verwerende partij meent dat de op 10 maart 2020 aan één van de raadslieden van huidige verzoekende partijen via het Omgevingsloket verzonden e-mail een betekening zou vormen in de zin van art. 105, §3, 1° Omgevingsvergunningsdecreet, reden waarom de beroepstermijn in hoofde van huidige verzoekende partijen zou zijn ingegaan op 11 maart 2020 i.p.v. 17 maart 2020. Dit standpunt in hoofde van verwerende partij kan allerminst worden bijgetreden door verzoekende partijen.

58. In de eerste plaats verwijzen verzoekende partijen naar art. 62 Omgevingsvergunningsbesluit, hetgeen de partijen benoemt aan wie een vergunningsbeslissing (digitaal, dan wel per brief) dient te worden betekend. Art. 62, zoals van kracht op het ogenblik van het versturen van de bewuste e-mail op 10 maart 2020, luidt als volgt:

...

59. Verzoekende partijen, die in de gehele vergunningsprocedure als derden-belanghebbenden enkel een bezwaar in het kader van het oorspronkelijk openbaar onderzoek indienden en op geen enkele wijze betrokken waren bij de ministeriële beroepsprocedure, ingesteld door huidige tussenkomende partij, worden door art. 62 Omgevingsvergunningsbesluit niet aangewezen als partij aan wie de uiteindelijke vergunningsbeslissing dient te worden betekend. Het is verzoekende partijen dan ook volstrekt onduidelijk hoe de gegevens van één van hun raadslieden alsnog in het Omgevingsloket werden opgenomen als partij aan wie een individuele kennisgeving diende te gebeuren. **De bestreden beslissing diende op basis van art. 62 Omgevingsvergunningsbesluit alleszins niet aan verzoekende partijen (of hun raadslieden) te worden betekend.** Zij vallen als derden-belanghebbenden bij uitstek onder het toepassingsgebied van art. 105, §3, 2° Omgevingsvergunningsdecreet en dienen zich voor de berekening van hun beroepstermijn wel degelijk te richten op de datum van aanplakking én de in het Omgevingsloket vermelde beroepstermijn.

60. Naast het feit dat de beroepstermijn in hoofde van verzoekende partijen onmogelijk ingekort kan worden door een verkeerdelijk verstuurd e-mail – dewelke op basis van art. 62 Omgevingsvergunningsbesluit nooit aan één van de raadslieden van verzoekende partijen had mogen/kunnen verzonden worden – vormt deze e-mail op zich ook geen (nuttige) betekening in de zin van art. 105, §3, 1° Omgevingsvergunningsdecreet jo. art. 2, 10°, b) Omgevingsvergunningsbesluit. De aangetekende digitale zending, zoals beschreven in art. 2, 10°, b) Omgevingsvergunningsbesluit gebeurt ontegensprekelijk via het Omgevingsloket zelf. Op het ogenblik dat de uiteindelijke vergunningsbesluit in het loket

wordt opgeladen en daar kan worden geraadpleegd door die partijen die lees- en/of schrijfrechten in het bewuste dossier hebben, wordt een automatische e-mail gestuurd naar deze rechtstreeks betrokken partijen met lees- en/of schrijfrechten.

61. In casu waren noch verzoekende partijen, noch één van hun raadslieden rechtstreeks betrokken bij de vergunningsprocedure, opgestart door Revabo NV en ook in graad van administratief beroep enkel en alleen doorlopen door Revabo NV. Hierdoor beschikken zij in dit (digitale) dossier tot op heden niet over lees- en/of schrijfrechten in het Omgevingsloket. Hoewel er op 10 maart 2020 inderdaad een e-mail van het Omgevingsloket werd ontvangen op het e-mailadres j.maes@forumadvocaten.be waarmee de registratie van 'een' beslissing in het Omgevingsloket werd gemeld, kan de ontvangst van deze e-mail bij gebreke aan lees- of schrijfrechten in het Omgevingsloket onmogelijk als rechtsgeldige betekening aan verzoekende partijen worden beschouwd. Op het ogenblik dat men via de bewuste e-mail d.d. 10 maart 2020 toegang tracht te verkrijgen tot het Omgevingsloket, krijgen de raadslieden van verzoekende partijen onderstaande foutmelding:

[visuele weergave]

62. Het staat vast dat één van de raadslieden van huidige verzoekende partijen via de e-mail d.d. 10 maart 2020 geen kennis kon nemen van de uiteindelijke beslissing, laat staan dat hij kon beoordelen of 'de' geregistreerde beslissing in het voor- of nadeel van huidige verzoekende partijen werd genomen en of een beroep bij Uw Raad noodzakelijk was. Het spreekt voor zich dat de betekening van de beslissing in de zin van art. 105, §3, 1° Omgevingsvergunningsdecreet jo. art. 2, 10°, b) Omgevingsvergunningsbesluit slechts rechtsgeldig en correct kan plaatsvinden wanneer de betrokken partijen (waaronder bijv. de vergunningsaanvrager) de in het Omgevingsloket geregistreerde beslissing daadwerkelijk kunnen raadplegen.

63. Op 16 maart 2020 vindt de aanplakking van de bestreden beslissing plaats. Hieruit blijkt dat minstens een gedeelte van het administratief beroep namens Revabo NV werd ingewilligd door verwerende partij. Ten gevolge van deze aanplakking ontvangen de raadslieden van verzoekende partijen instructies van hun cliënten om het Ministerieel Besluit d.d. 7 maart 2020 via openbaarheid van bestuur op te vragen. Hiervoor wordt op 16 maart 2020 onderstaande e-mail aan de gemeente Brasschaat verstuurd:

[visuele weergave]

64. Een dergelijk verzoek tot openbaarheid van bestuur is uiteraard volstrekt onnodig indien de raadslieden van huidige verzoekende partijen reeds op 10 maart 2020 kennis namen van de bestreden beslissing, hetgeen thans voor Uw Raad wordt beweerd door verwerende partij.

65. Ten slotte lijkt verwerende partij ten behoeven van haar eigen discours huidige verzoekende partijen eenvoudigweg te vereenzelvigen met hun raadslieden. Er bestaat geen discussie over het feit dat er via het Omgevingsloket enkel een e-mail werd verstuurd aan j.maes@forumadvocaten.be. Het betreft aldus een kennisgeving aan de heer Joram Maes, die ontegensprekelijk geen derde-belanghebbende en ook geen van de verzoekende partijen in onderhavig dossier uitmaakt. Indien de op zichzelf staande e-mail d.d. 10 maart 2020 al enige beroepstermijn had kunnen laten ingaan – quod certe non – dan betrof deze beroepstermijn de persoonlijke termijn in hoofde van de heer Maes. De thans voor Uw Raad geponeerde zienswijze in hoofde van verwerende partij faalt ook op dit punt in rechte en in feite.

66. *Samengevat tracht verwerende partij ten onrechte de beroepstermijn in hoofde van huidige verzoekende partijen in te korten met verwijzing naar een e-mail d.d. 10 maart 2020 dewelke:*

- in de eerste plaats al niet aan j.maes@forumadvocaten had mogen verzonden worden. Noch de heer Maes, noch verzoekende partijen waren/zijn partijen in de zin van art. 62 Omgevingsvergunningsdecreet aan wie een persoonlijke betekening van de bestreden beslissing diende te gebeuren.

- daarnaast geen kennis van de uiteindelijk te bestrijden beslissing in hoofde van verzoekende partijen en/of diens raadslieden creëerde, daar geen van deze partijen leesen/of schrijfrechten in het Omgevingsloket hadden/hebben. Van een daadwerkelijke kennisgeving via het Omgevingsloket in de zin van art. 2, 10°, b) Omgevingsvergunningsbesluit was dan ook geen sprake, daar deze digitale omgeving in zijn totaliteit niet kon worden geraadpleegd door huidige verzoekende partijen.

- ten slotte enkel aan j.maes@forumadvocaten.be werd gericht. Indien er – abstractie makende van bovenstaande probleempunten – al enige rechtsgeldige betekening plaatsvond dewelke op zijn beurt de beroepstermijn voor Uw Raad liet ingaan, dan betreft het in casu de persoonlijke beroepstermijn in hoofde van de heer Maes, dewelke in dit specifieke dossier geen derde-belanghebbende is en evenmin een verzoekende partij voor Uw Raad vormt.

67. *De door verwerende partij aangehaalde, vermeende onontvankelijkheid, waarvan de basis overigens kan worden herleid tot een foutief handelen in hoofde van verwerende partij zelf, kan dan ook niet worden bijgetreden.*

...

Beoordeling door de Raad

1.

Verzoekende partijen zijn derde belanghebbenden, die een bezwaar hebben ingediend tijdens het openbaar onderzoek van 1 april 2019 tot en met 30 april 2019, zoals blijkt uit het administratief dossier en door partijen niet wordt betwist. Zij waren geen betrokken partij in de administratieve beroepsprocedure.

De bestreden beslissing diende dan ook niet noodzakelijk aan hen te worden betekend, aangezien dit enkel is 'vereist' ten aanzien van de indiener van het beroep en de vergunningsaanvrager, evenals ten aanzien van de toezichthoudende architect als de vergunningsaanvraag betrekking heeft op stedenbouwkundige handelingen en als hij daarom verzoekt en een aantal instanties (artikel 62 besluit van de Vlaamse regering van 27 november 2015 tot uitvoering van het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning (hierna: Omgevingsvergunningsbesluit)).

De vervaltermijn van 45 dagen waarbinnen zij een verzoek tot vernietiging bij de Raad konden instellen, ging dan ook in op de dag na de startdatum van de aanplakking, en niet op de dag na de betekening, aangezien deze zoals gesteld *in casu* niet was vereist (artikel 105, § 3 decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning (hierna: Omgevingsvergunningsdecreet)).

2.

De bestreden beslissing wordt aangeplakt vanaf 16 maart 2020. De beroepstermijn neemt een aanvang op 17 maart 2020 om een einde te nemen op 30 mei 2020, hierbij rekening houdend met de verlenging van de termijn met 30 dagen overeenkomstig artikel 2, eerste lid, 3° en artikel 4 van het Besluit van de Vlaamse regering van 27 maart 2020 tot uitvoering van artikel 5 van het decreet van 20 maart 2020 over maatregelen in geval van een civiele noodsituatie met betrekking tot de

volksgezondheid, wat betreft de proceduretermijnen die gelden voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen en het Handhavingscollege. Aangezien 30 mei 2020 op een zaterdag valt, wordt de vervaldag automatisch verplaatst naar de eerstvolgende werkdag, namelijk maandag 1 juni 2020 (artikel 5, tweede lid Procedurebesluit). Het verzoekschrift van 29 mei 2020 is dan ook tijdig.

De exceptie wordt verworpen.

B. Ontvankelijkheid wat betreft het belang van de verzoekende partijen en het voorwerp van het beroep

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partijen zetten hun belang als volgt uiteen:

“ ...

A Situering

57. *Verzoekende partijen zijn beiden eigenaar én bewoner van percelen in de onmiddellijke omgeving van de zandwinning. De woning van verzoekende partijen wordt hieronder met een gele pijl aangeduid. De zandwinning zelf wordt in geel omcirkeld:*

*a. VAN DEN ASSEM Johannes, wonende aan de Sint-Jobsesteenweg 48 te 2930 Brasschaat:
[visuele weergave]*

*b. VAN HEYST Robert, wonende aan de Sint-Jobsesteenweg 46 te 2930 Brasschaat:
[visuele weergave]*

B Het belang van verzoekende partijen werd reeds meermaals expliciet erkend

58. *Verzoekende partijen brengen vooreerst in herinnering dat de thans bestreden vergunning d.d. 7 maart 2020 aan Revabo NV de toestemming geeft om de betrokken site als een klasse I-bedrijf te exploiteren. Hierover werd door de rechtbank van eerste aanleg te Antwerpen reeds het volgende overwogen in een vonnis betreffende de door (o.m.) huidige verzoekende partijen ingestelde milieustakingsvordering tegen Revabo NV:*

“Een milieuvergunningsplichtige exploitatie is per definitie hinderlijk, anders zou ze niet vallen onder de vergunningsplicht (art. 3 Milieuvergunningsdecreet: de inrichtingen die hinderlijk worden geacht voor de mens en het leefmilieu worden in drie klassen ingedeeld, afhankelijk van de aard en de belangrijkheid van de daaraan verbonden milieueffecten.)”

59. *Het belang van verzoekende partijen bij de ingestelde milieustakingsvordering werd overigens ook in graad van beroep door het Hof van Beroep te Antwerpen erkend.*

60. *Daarnaast werd het belang van verzoekende partijen bij het bestrijden van de voorgaande stedenbouwkundige vergunningen reeds meermaals expliciet door Uw Raad aanvaard. Ook de Raad van State heeft het belang van huidige verzoekende partijen reeds herhaaldelijk aanvaard in de diverse vernietigingsprocedures, gericht tegen de voormalige milieuvergunningen. Verzoekende partijen benadrukken dat de twee vernietigingsarresten van Uw Raad en het vernietigingsarrest van de Raad van State d.d. 21 november 2019 eveneens betrekking hadden op de situatie waarbij verzoekende partijen opkwamen tegen een vergunning voor het exploiteren van een zandwinning met TOP (zonder bijkomende,*

afvalgerelateerde activiteiten). Daar ook de huidige bestreden vergunning d.d. 7 maart 2020 toestemming verleent voor de exploitatie van een zandwinning met TOP, zijn de aangehaalde juridische voorgaanden en de wijze waarop het belang van verzoekende partijen hierin werd beoordeeld, bij uitstek relevant.

C Geluidshinder

61. In concreto ondervinden verzoekende partijen in de eerste plaats **geluidshinder**. Er kan niet ernstig worden betwist dat de zandwinning op zich reeds voor de nodige geluidsoverlast zorgt. Een natte zandwinning, met een baggerinstallatie, die het zand opzuigt en vervolgens opspuit aan de oever van de ontginningsput, creëert vanuit zijn aard steeds de nodige geluidshinder. Er werden hieromtrent reeds meerdere klachten geuit door o.m. huidige verzoekende partijen.

62. Het gewonnen zand dient vervolgens ook buiten de site te worden getransporteerd, hetgeen eigen is aan de exploitatie van een zandwinning. Dit zorgt voor een constante voertuigstroom van aan- en afrijdende vrachtwagens, dewelke ook binnen de projectsite – gelegen aan de achterzijde van de woningen van verzoekende partijen – rijden. Het piepen van de vrachtwagens tijdens het achteruitrijden, het lawaai dat wordt gecreëerd door het vullen van de laadbakken met gewonnen zand, het starten en optrekken van de zware dieselmotoren... zijn slechts enkele voorbeelden van geluidshinder die verzoekende partijen inmiddels al jarenlang moeten dulden. Deze geluidshinder werd in opdracht van verzoekende partijen overigens expliciet vastgesteld door gerechtsdeurwaarder Weyns:

*“Deze activiteit brengt ernstige geluidshinder voort **samen met het geluid bij het manoeuvreren, vnl. achteruit rijden van de vrachtwagens.**”*

63. Ook de geluidshinder van de aanvoer van extern, nog op de site uit te zeven materiaal mag niet onderschat worden. Deze hinder houdt verband met de zgn. TOP-activiteiten, waarbij extern materiaal, afkomstig uit grondverzet, naar de site wordt aangevoerd. Deze gronden (inclusief stenen) worden vervolgens ter plaatse met behulp van een (geluidsintensieve) mobiele zeef uitgesorteerd.

64. De ernst van de geluidshinder dient bovendien in verband gebracht worden met de ligging van de exploitatie, op nauwelijks enkele honderden meters afstand van de woningen van verzoekende partijen en in de nabijheid van een vogel- en habitatrictlijngebied.

65. De impact van het aan- en afrijden van vrachtwagens, niet alleen diegene die het gewonnen zand afvoeren, maar ook diegene die externe gronden aanvoeren (en het onbruikbare deel van deze gronden terug afvoeren), valt niet te onderschatten. Volgens de bestreden beslissing d.d. 7 maart 2020 zal er nog steeds een materiaalstroom van 250.000 ton/jaar worden gerealiseerd.

66. Deze verkeersafwikkeling verloopt o.m. via de Sint-Jobsesteenweg en de Brechtsebaan, zodat verzoekende partijen zowel langs de voorzijde van hun woning (= straatkant) als langs de achterzijde (= ontginningspercelen Revabo) geconfronteerd worden met vrachtwagengerelateerde geluidshinder.

D Mobiliteitshinder

67. In het verlengde hiervan wijzen verzoekende partijen naar de evidente **mobiliteitshinder** die de exploitatie en de daarmee gepaard gaande materiaalstroom van

250.000 ton/jaar met zich meebrengt. De verkeersdruk wordt overigens onevenredig verzwaaard door het feit dat de bestreden beslissing d.d. 7 maart 2020 nog steeds toelating verleent om niet-uitgezeefde externe grond aan te voeren en de zgn. 'opvulgrond' voor de zandwinningsput ter plaatse nog uit te sorteren. Hierdoor dient telkens 25% van de aangevoerde gronden opnieuw afgevoerd te worden – daar ze niet geschikt blijken voor de opvulling van de zandwinningsput – hetgeen evident bijkomende aan- en afrijdbewegingen van vrachtwagens met zich meebrengt. Deze bijzondere werkwijze van vergunningsaanvrager, waarbij er bewust niet voor wordt gekozen om reeds van bij aanvang 100% bruikbare opvulgrond aan te voeren, heeft natuurlijk te maken met de andere bezigheden van de Hens-groep. Dit blijkt ook expliciet uit de aanvraagdocumenten voor de nieuwe vergunningsaanvraag:

*“De groep Hens heeft een ruime ervaring in de sector grondverzet en verwerft regelmatig grote grondpartijen op publieke of particuliere aanbestedingen. Deze partijen bestaan in de praktijk meestal uit meerdere deelpartijen die bijna steeds nog uitgesorteerd moeten worden op bouwtechnische kenmerken, **wat in casu de rol van onze TOP zal zijn.**”*

68. Verzoekende partijen merken hierbij reeds op dat de mobiliteitshinder van het project reeds van bij aanvang niet zorgvuldig kon worden beoordeeld. De gemeentelijke dienst mobiliteit van de gemeente Brasschaat bracht, in het kader van de behandeling van de aanvraag in eerste aanleg door de Deputatie, volgend advies uit op 15 april 2019:

“Mijn advies luidt nog steeds negatief. Zoals in mijn eerdere advies van 14 augustus 2018 werd gemeld, beschikken wij niet over objectieve cijfergegevens die de mobiliteitsimpact correct weergeven. De aangereikte berekeningen zijn eenzijdig en onvoldoende. Momenteel spreekt men van 40% materiaal dat afgevoerd dient te worden. We hebben geen garanties over het aantal in de toekomst. Dit valt ook moeilijk te controleren. Ik dring sterk aan op een onafhankelijke mobiliteitstoets om de effecten van de deze vergunningsaanvraag correct te kunnen beoordelen.”

69. Ook de AGOP-RO verstrekte in dit kader een negatief advies:

“In het dossier (info bij effecten op de mobiliteit) is geen informatie teruggevonden noch een berekening over het aantal vrachtwagenbewegingen dat zal gegenereerd worden voor de voorliggende aanvraag. Het mobiliteitsaspect van de aanvraag kan niet ten gronde beoordeeld worden op basis van de gegevens in het dossier. Deze zijn afhankelijk van de spreiding van de aan- en afvoer in de tijd.”

70. Het advies van de Provinciale Omgevingsvergunningscommissie (POVC) d.d. 18 juni 2019 luidde ten slotte als volgt:

“Het mobiliteitsaspect van de aanvraag kan op basis van de gegevens in het dossier niet correct ingeschat en geëvalueerd worden.

- Ook het CBS stelt in haar advies dat de gegevens geen correcte weergave zijn van de activiteiten die plaatsvinden op de site en daardoor niet nuttig aangewend kunnen worden.

- De exploitant bezorgde op 15 mei 2019, naar aanleiding van de adviezen van het schepencollege en de AGOP-RO een aangepaste mobiliteitstoets, opgemaakt met nieuwe cijfers voor enkel de TOP en ontginning.”

71. Aan deze nieuwe cijfers, dewelke nooit het voorwerp hebben uitgemaakt van enig inspraakmoment in hoofde van verzoekende partijen, wordt door de POVC geen

waardeoordeel gekoppeld. Ze worden alleszins niet positief beoordeeld; het besluit van de POVC luidt nog steeds dat het mobiliteitsaspect niet correct kan worden ingeschat. In het Deputatiebesluit d.d. 4 juli 2019 wordt dan ook finaal geoordeeld dat er geen concrete/correcte informatie voorhanden was/is om het mobiliteitsaspect te kunnen evalueren. Het is voor verzoekende partijen dan ook onduidelijk hoe huidige verwerende partij in de bestreden beslissing d.d. 7 maart 2020 tot de wel zeer eenvoudige/bepaalde conclusie komt dat de mobiliteitshinder aanvaardbaar is, “gelet op het nieuwe cijfermateriaal dat tijdens de POVC-vergadering werd aangereikt door de vergunningshouder”. Uit de inhoud van het Deputatiebesluit d.d. 4 juli 2019 blijkt immers duidelijk dat zowel de POVC als de Deputatie dit nieuwe cijfermateriaal niet aanvaarden en nog steeds overwegen dat het mobiliteitsaspect niet correct kan worden ingeschat.

72. In ieder geval blijkt uit de tekst van de thans bestreden vergunning d.d. 7 maart 2020 dat de vergunningsaanvrager nog steeds rekent op een materiaalstroom van 240.000 ton/jaar, afkomstig uit de exploitatie van de zandwinning en TOP.

“De aan- en afvoer van goederen gebeurt in twee routes aan de noordkant van het projectgebied. De eerste route loopt in westelijke richting via de Brechtsebaan naar de N117-Sint Jobsesteenweg en daarna verder naar de E19.”

73. Een dergelijke aan- en afvoer van materiaal zorgt alleszins voor de nodige, ernstige mobiliteitshinder in hoofde van verzoekende partijen, die beide wonen aan één van de door verwerende partij aangeduide ontsluitingswegen voor de projectsite.

E Lichthinder

74. Verzoekende partijen zullen ten slotte **lichthinder** van een hernieuwde exploitatie ter plaatse ondervinden. Het terrein is in de donkere periodes een lichtbaken in de omgeving, dit terwijl de omgeving gekenmerkt wordt door woningen en door een vogel- en habitatrichtlijngebied. Het doven van de lichten tussen 22u en 7u – een voorwaarde die in het verleden in diverse vergunningen werd opgelegd – vermijdt ongewenste lichthinder uiteraard niet. Zeker in de winterperiode zijn er nog langdurige periodes vóór 22u 's avonds en na 7u 's ochtends waarbij de zon nog niet is opgekomen, maar waarbij de (achter)tuinen en woningen van verzoekende partijen wel baden in het kunstmatige licht van de exploitatie van Hens Recycling BVBA en Revabo NV.

F Besluit

75. Gelet op al het voorgaande, kan niet ernstig worden getwijfeld aan het belang van verzoekende partijen bij het bestrijden van de omgevingsvergunning, zoals deze d.d. 7 maart 2020 aan Revabo NV werd afgeleverd.
...”

2.

De tussenkomen partij betwist het belang van de verzoekende partijen:

“ ...

4.2.1 Verzaking aan recht om zich tot de RvVb te wenden

Artikel 105, §2, 2^e lid Omgevingsvergunningsdecreet luidt als volgt:

...

De Deputatie van de provincie Antwerpen heeft in zitting van 4 juli 2019 deels de omgevingsvergunning toegekend om een zandwinning en TOP te exploiteren als volgt:

...

Verzoekende partijen hebben de voormelde omgevingsvergunning niet bestreden door middel van het daartoe openstaande georganiseerd administratief beroep bij de bevoegde overheid.

Dat deze omgevingsvergunning een voor verzoekende partijen nadelige vergunningsbeslissing behelst, blijkt onder meer uit de uiteenzetting van hun belang in het inleidend verzoekschrift en de hinder die zij menen te ondervinden:

- Er kan niet worden betwist dat de zandwinning op zich reeds voor de nodige geluidsoverlast zorgt;*
- Het gewonnen zand dient vervolgens ook buiten de site te worden getransporteerd, hetgeen eigen is aan de exploitatie van een zandwinning. Dit zorgt voor een constante voertuigstroom aan- en afrijdende vrachtwagens, Het piepen van de vrachtwagens tijdens het achteruit rijden, het lawaai dat wordt gecreëerd door het vullen van de laadbakken met gewonnen zand, het starten en optrekken van de zware dieselmotoren ... zijn slechts enkele voorbeelden van geluidshinder die verzoekende partijen inmiddels al jarenlang moeten dulden.*
- Ook de geluidshinder van de aanvoer van extern, nog op de site uit te zeven materiaal mag niet onderschat worden.*
- De impact van het aan- en afrijden van vrachtwagens, niet alleen diegene die het gewonnen zand afvoeren, maar ook diegene die externe grond aanvoeren (en het onbruikbare deel van deze grond terug afvoeren), valt niet te onderschatten.*
- In het verlengde hiervan wijzen verzoekende partijen naar de evidente mobiliteitshinder die de exploitatie en de daarmee gepaard gaande materiaalstroom van 250.000 ton/jaar met zich meebrengt.*
- Verzoekende partijen zullen ten slotte lichthinder van een hernieuwde exploitatie ter plaatse ondervinden.*

In de middelen worden ook de door de Deputatie vergunde handelingen en ingedeelde inrichtingen, zijnde de zandontginning, opslag van gronden - TOP aangevochten:

- Opslag niet uitgezeefde gronden niet bestemmingsconform;*
- Opnieuw verlenen van een omgevingsvergunning in strijd met vertrouwens- en rechtszekerheidsbeginsel;*
- Mobiliteitshinder van het project niet zorgvuldig beoordeeld;*
- Zandontginning is onderworpen aan de MER-plicht;*

...

Zodoende worden verzoekende partijen geacht te hebben verzaakt aan hun recht om zich tot de Raad voor Vergunningsbetwistingen te wenden.

Het verzoek tot vernietiging is onontvankelijk.

4.2.2 Betrokken publiek

Verzoekende partijen menen op grond van artikel 105, §2 Omgevingsvergunningsdecreet als betrokken publiek beroep bij uw Raad te kunnen aantekenen.

Weliswaar mag het belang van verzoekende partijen reeds in de voorgaande procedures zijn aanvaard. Het belang moet steeds voor elke onderscheiden procedure worden onderzocht, inachtgenomen dat elke procedure een geëigend karakter en voorwaarden heeft.

Aldus wil verzoekster tot tussenkomst inhoudelijk het volgende eigen aan huidige procedure weerleggen, relevant in het kader ter beoordeling en weerlegging van het vermeende belang op basis van de vermeende ingeroepen hinder.

- Vermeende geluidshinder

Verzoekende partijen betrachten voor te houden dat de natte zandwinning met baggerinstallatie, die het zand opzuigt en vervolgens opspuit aan de oever van de ontginningsput vanuit zijn aard de nodige geluidshinder zou creëren en dat er hieromtrent reeds meerdere klachten zouden zijn geuit door o.m. huidige verzoekende partijen.

Zulke klachten zijn verzoekster tot tussenkomst niet gekend en er dient vastgesteld dat hiervan ook geen enkel stuk of bewijs wordt bijgebracht, zodat deze vermeende hinder grondslag mist.

De natte zandontginning met baggerinstallatie creëert geen geluidshinder en verzoekende partijen tonen het tegendeel niet aan.

[visuele weergave]

Er is enkel in de dichte omgeving het mogelijks geluid van het laden van het zand en het aan- en afrijden van de vrachtwagens met zand en de grond die wordt aangevoerd daar de put van de ontginning dient te worden opgevuld.

De stukken die worden bijgebracht tonen evenwel geen geluidsoverlast bij verzoekende partijen – die op 500m van de site wonen - aan.

Het stuk 18 van de verzoekende partij behelst in eerste instantie een niet door een gerechtsdeurwaarder ondertekend project van PV zodat het geen enkele bewijswaarde heeft.

Dit pv dateert van februari 2014 en op dat ogenblik was er een vergunning voor meerdere activiteiten, ook breken van puin en bouwafval, wat geen voorwerp uitmaakt van onderhavige vergunning.

De gerechtsdeurwaarder stelt dat het verwerken en sorteren van puin en bouwafval ter plaatse ernstige geluidshinder zou voortbrengen samen met het geluid bij het manoeuvreren, vnl. achteruit rijden van de vrachtwagens.

De vaststelling door de gerechtsdeurwaarder van het vermeende ernstige geluid van het verwerken en sorteren van puin en bouwafval kan geen geluidsoverlast ingevolge het bestreden besluit aantonen, daar het verwerken en sorteren van puin en bouwafval geen onderdeel uitmaakt van de bestreden vergunning.

Bij het manoeuvreren, vnl. achteruit rijden van de vrachtwagens stelt de gerechtsdeurwaarder ook een geluid waar te nemen, wat geenszins als ernstig wordt omschreven en waarbij de gerechtsdeurwaarder ook naast de vrachtwagens staat.

Dit kan geenszins aantonen dat de verzoekende partijen die op meer dan 500m van deze activiteit wonen hiervan geluidsoverlast zouden hebben.

Het gegeven dat de gerechtsdeurwaarder geen vaststelling van enig geluid heeft gedaan / kunnen doen bij verzoekende partijen ter plaatse, zegt genoeg en wijst eerder op een bevestiging van afwezigheid van hinder.

Wat de onder stukken 19, 20 en 21 bijgebrachte klachten van buurtbewoners betreft, kan het volgende worden gesteld.

Op 25 juli 2018 en 9 augustus 2018 was de toegekende vergunning middels het bestreden besluit nog niet uitvoerbaar en was de site gesloten en werden aldus geen activiteiten uitgevoerd.

Mogelijkerwijs werd in die periode de breekinstallatie onmanteld en verwijderd, wat uiteraard niets te maken heeft met de in het bestreden besluit vergunde activiteiten.

De klachten daterende van 21 februari 2017 handelen over de ruimere activiteiten. Loutere klachten, die werden geuit tijdens de procedures en aldus niet 'in tempore non suspecto' tonen geenszins de mogelijkheid van geluidsoverlast aan.

- Vermeende mobiliteitshinder

Verzoekende partijen, die aldus op meer dan 500m van de betreffende activiteiten wonen, werpen op dat de exploitatie en de daarbij gepaard gaande materiaalstroom van 250.000 ton/jaar evidente mobiliteitshinder met zich zou meebrengen die overigens onevenredig verzwaaard zou worden door het feit dat de bestreden beslissing toelating verleent om niet-uitgezeefde externe grond aan te voeren en de zgn. 'opvulgrond' voor de zandwinningsput ter plaatse nog uit te sorteren.

De beslissing van de Deputatie d.d. 4 juli 2019 – niet bestreden door verzoekers - liet ook toe dat niet-uitgezeefde externe grond werd aangevoerd ter opvulling van de put en dat deze grond indien nodig voor de opvulling nog werd uitgezeefd.

De eventuele noodzaak tot het uitzeven van de opvulgrond heeft niets met de activiteiten van de Hens-groep te maken, doch heeft een wettelijke grondslag.

Het gehalte aan stenen in de aangevoerde gronden moet worden beperkt tot maximaal 25%. Dit is het maximum gehalte waarbij de uitgegraven bodem niet als een afvalstof wordt ingedeeld.

Het gehalte aan stenen in de opvulgrond mag evenwel maximaal 5% bedragen, zodat aangevoerde uitgegraven bodem met een hoger gehalte afgezeefd dient te worden.

...

Doordat de TOP-activiteiten in de bestreden vergunning sterk worden gereduceerd, zal de materialenstroom ook lager zijn dan 250.000 ton per jaar en het bijhorend transport lager uitvallen, zoals dit expliciet wordt aangegeven in het bestreden besluit:

...

Ten onrechte stellen de verzoekende partijen dat het advies van de POVC d.d. 18 juni 2019 zou luiden dat het mobiliteitsaspect niet correct zou worden ingeschat.

In het advies van de POVC wordt verwezen naar het advies van de AGOP-RO dat gunstig is en waarbij het volgende wordt opgemerkt qua mobiliteit:

...

De POVC reageert hierop als volgt:

...

Zowel de POVC als de Deputatie – en ook de verwerende partij - houden rekening met de aangepaste mobiliteitstoets die werd bezorgd op 15 mei 2019 en die werd opgemaakt door Anteagroup met nieuwe cijfers voor alleen de TOP en ontginning.
In deze studie wordt tot de conclusie gekomen dat de bijkomende verkeersgeneratie geen significante mobiliteitseffecten zal hebben:

...
Zowel de POVC als de deputatie zijn van oordeel dat de activiteiten in overeenstemming zijn met de goede ruimtelijke ordening - ook wat de mobiliteitsimpact betreft en dat de hinder – ook qua mobiliteit - mits naleving van de voorwaarden tot een aanvaardbaar niveau kan worden beperkt.

Verzoekende partij beroept zich onterecht op enige mobiliteitshinder om hun belang te schragen.

- Vermeende lichthinder

Verzoekende partijen werpen lichthinder op waarbij zij beweren dat hun achteruinen en woningen, die op meer dan 500 m van de betreffende activiteiten liggen, in de winterperiodes voor 22u 's avonds en na 7u 's ochtends zouden baden in het kunstmatige licht, ook hier zonder dit te staven aan de hand van feitelijkheden en stukken.

De vergunde activiteiten zijn beperkt tot de uren van opening van de site van 7u 's ochtens tot 18.00u 's avonds.

Er was daarenboven slechts sprake van één enkel licht op de site dat op 500m van de woningen van de verzoekende partijen staat en naar beneden straalt. Dit licht is trouwens al geruime tijd uitgeschakeld en weggenomen.

Daarnaast is er het licht van o.a. de machine met laadschop, wat te vergelijken is met het licht van een tractor in een veld en aldus eveneens verwaarloosbaar is.

...”

3.

De verzoekende partijen antwoorden in hun wederantwoordnota het volgende:

“ ...

72. Tussenkomende partij verwijst hierbij naar het oorspronkelijke Deputatiebesluit d.d. 4 juli 2019, waarmee ontegensprekelijk een groot deel van de door Revabo NV aangevraagde activiteiten werden geweigerd door de Deputatie van de provincie Antwerpen. Het Deputatiebesluit bleek dermate nadelig voor de vergunningsaanvrager dat deze een beroepsprocedure bij de bevoegde Vlaamse Minister instelde, hetgeen op zijn beurt aanleiding gaf tot het thans bestreden Ministerieel Besluit d.d. 7 maart 2020.

73. Met het Deputatiebesluit d.d. 4 juli 2019 werd o.m. het volgende geweigerd:

§2 De vergunning wordt geweigerd voor de volgende onderdelen van de aanvraag:

- het stallen van 25 bedrijfsvoertuigen (rubriek 15.1.1);
- de mobiele zeefinstallatie met een totaal geïnstalleerd vermogen van 99 kW (rubriek 30.1.2),
- de tussentijdse opslag voor uitgegraven bodem (TOP) met een capaciteit van 68.000 m³ (rubriek 61.2.2) alsook voor de daarbij horende stedenbouwkundige handelingen:

- **de tijdelijke opslag van extern aangevoerde uitgegraven bodem op een TOP, waarbij geschikte aanvulgronden voor de heropvulling van de ontginningsput worden uitgesorteerd;**
- het plaatsen van een mobiele zeefinstallatie om eventueel in de aangevoerde grond aanwezige stenen uit te zeven;
- **het plaatsen van een weegbrug voor de weging van aangevoerde uitgegraven bodem naar de TOP en de uitgeleverde partijen primair en secundair zand;**
- het aanleggen van een stelplaats voor de bedrijfsvoertuigen;
- bestaande keermuren en verhardingen op het perceel 4N5 worden behouden omdat ze nuttig zijn voor de opslag van extern aangevoerde uitgegraven bodem (TOP).”

74. Verzoekende partijen vestigen de aandacht van Uw Raad op de in eerste aanleg geweigerde TOP-activiteiten, waartegen verzoekende partijen zich bij uitstek verzetten. Niet alleen horen deze TOP-activiteiten niet thuis binnen de gewestplanbestemming “ontginningsgebieden”, bovendien zorgen ze voor een overdreven toename van de mobiliteits- én geluidshinder ter plaatse. In tegenstelling tot wat tussenkomende partij thans voor Uw Raad voorhoudt, staat in het Deputatiebesluit d.d. 4 juli 2019 duidelijk te lezen dat de tijdelijke opslag van extern uitgegraven en aangevoerde gronden (= TOP) wordt geweigerd. Enkel de “naakte” zandwinningsactiviteiten werden door de Deputatie toegestaan.

75. In deze omstandigheden stond het verzoekende partijen vrij om geen beroepsprocedure bij de Minister in te stellen, daar de TOP-activiteiten, dewelke in de praktijk de meeste (doch niet alle) hinder met zich meebrengen, door de Deputatie werden geweigerd. Het komt alleszins niet aan tussenkomende partij toe om eenzijdig te oordelen of de oorspronkelijke Deputatiebeslissing d.d. 4 juli 2019 voor huidige verzoekende partijen als nadelig in de zin van art. 105, §2, 2^{de} lid Omgevingsvergunningsdecreet dient te worden beschouwd.

76. Wanneer verzoekende partijen vervolgens vaststellen dat Revabo NV een ministeriële beroepsprocedure met succes doorloopt en alsnog een omgevingsvergunning bekomt voor quasi-alle oorspronkelijk aangevraagde activiteiten, inclusief de gevraagde TOP, kan hen uiteraard niet worden verweten dat zij het uiteindelijke Ministeriële Besluit d.d. 7 maart 2020 voor Uw Raad aanvechten. Het is immers de combinatie van alle thans toegelaten activiteiten (niet te vergelijken met het geen door de Deputatie werd toegelaten) die de beslissing van de Minister “nadelig” in de zin van art. 105, §2, 2^{de} lid Omgevingsvergunningsdecreet maakt voor verzoekende partijen. Tussenkomende partij kan in ieder geval niet ontkennen dat de thans voorliggende bestreden beslissing d.d. 7 maart 2020 (veel) meer activiteiten toelaat, niet in het minste de bij uitstek hinderlijke TOP-activiteiten.

77. Tussenkomende partij tracht Uw Raad verder te misleiden door in haar schriftelijke uiteenzetting slechts een zeer fragmentarische samenvatting van zowel het belang als de middelen van verzoekende partijen op te nemen. Zelfs uit het door tussenkomende partij gekleurde (zeer) beknopte overzicht van de inhoud van het verzoekschrift van verzoekende partijen, blijkt reeds overduidelijk dat verzoekende partijen zich zowel bij de beschrijving van hun belang als bij de inhoud van de middelen expliciet verzetten tegen de TOP-activiteiten dewelke niet door de Deputatie van de provincie Antwerpen werden vergund. Dat zij hierbij ook verwijzen naar de intrinsieke hinder dewelke zij reeds ondervinden van de zandontginningsactiviteiten an sich en een aantal middelen inhoudelijk zowel slaan op de

zandwinningsactiviteiten als op de TOP-activiteiten (daar de door verwerende partij begane onwettigheden een doorwerking kennen op het volledige Ministerieel Besluit), kan uiteraard niet aan verzoekende partijen verweten worden, laat staan dat dit de onontvankelijkheid van het oorspronkelijke verzoekschrift met zich zou kunnen meebrengen. Verzoekende partijen kunnen zich immers niet richten tot slechts een gedeelte van de thans bestreden beslissing d.d. 7 maart 2020. Het was immers de bewuste keuze in hoofde van de vergunningsaanvrager om zowel de zandontginningsactiviteiten als alle “neven”activiteiten – waaronder de TOP – samen aan te vragen.

78. *Indien het standpunt van tussenkomende partij wordt doorgetrokken, wordt het derden-belanghebbenden de facto onmogelijk gemaakt om op te komen tegen vergunningsbeslissingen, waarbij de vergunningsaanvrager een overwegende weigeringsbeslissing in graad van administratief beroep weet om te buigen in een quasi-integrale omgevingsvergunning en waarbij net de door de Minister bijkomend vergunde stedenbouwkundige en milieutechnische handelingen de meeste (doch niet alle) hinder en nadelen in hoofde van verzoekende partijen creëren. Dit is uiteraard niet de insteek van art. 105, §2, 2^{de} lid Omgevingsvergunningsdecreet.*

79. *Gelet op deze concrete omstandigheden, zien verzoekende partijen niet in hoe een onontvankelijkheid in de zin van art. 105, §2, 2^{de} lid Omgevingsvergunningsdecreet zou kunnen voorliggen.*

80. *De door tussenkomende partij opgeworpen onontvankelijkheid dient in ieder geval te worden verworpen.
...”*

Beoordeling door de Raad

1.

Artikel 105, §2, tweede lid Omgevingsvergunningsdecreet bepaalt dat de persoon aan wie kan worden verweten dat hij een voor hem nadelige vergunningsbeslissing niet heeft bestreden door middel van het daartoe openstaande georganiseerd administratief beroep bij de bevoegde overheid, wordt geacht te hebben verzaakt aan zijn recht om zich tot de Raad te wenden.

De verplichting in hoofde van derde-belanghebbenden om de hinder en nadelen (concreet) te omschrijven, mag niet op een buitensporig restrictieve of formalistische wijze worden toegepast, gezien een te hoge drempel op de toegang tot de Raad afbreuk zou doen aan of onverzoenbaar zou zijn met het effectieve recht op toegang tot de rechter, zoals onder meer gewaarborgd door artikel 9, lid 3 van het Verdrag van 25 juni 1998 betreffende toegang tot informatie, inspraak in besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden (hierna: Verdrag van Aarhus). In die optiek kan er ter beoordeling van het bestaan van een belang rekening worden gehouden met de gegevens uit het volledige verzoekschrift.

2.

In beginsel is de bestreden omgevingsvergunning een en ondeelbaar, en niet vatbaar voor een gedeeltelijke vernietiging. Van dit beginsel kan, bij wege van uitzondering, worden afgeweken als blijkt dat een gedeeltelijke vernietiging de verzoekende partijen volledige genoegdoening verschaft in het licht van het door hen aangevoerde belang, en als komt vast te staan dat het vernietigde gedeelte kan worden afgesplitst van de rest van de vergunning en dat het bestuur ook afgezien van het afgesplitste gedeelte voor het overige dezelfde beslissing genomen zou hebben. Anders zou een partiële vernietiging neerkomen op een hervorming van de bestreden beslissing en dus op een ontoelaatbare indeplaatsstelling door de Raad.

3.1.

Uit de historiek van het dossier, waaronder een vergelijking van de beslissing van de deputatie van 4 juli 2019 met de thans bestreden beslissing, blijkt dat een afzonderlijke beoordeling van de aanvraag voor de zandontginning, het opvullen van de ontginningsput en de TOP die wordt aangewend voor het opslaan van ontgonnen en opvulgronden enerzijds en van de exploitatie van de TOP (rubriek 61.2.2°) en stalplaatsen voor 25 bedrijfsvoertuigen (rubriek 15.1.1°) anderzijds mogelijk is en dat die afzonderlijke beoordeling in principe niet tot een andere beslissing zou hebben geleid met betrekking tot de zandontginningsactiviteiten.

De beoordeling van de vergunbaarheid van de exploitatie van de TOP heeft geen invloed op de beoordeling van de vergunbaarheid van de ontginningsactiviteiten, aangezien deze laatste door zowel de deputatie als de verwerende partij worden vergund. Hoewel ook in het kader van de ontginningsactiviteiten het stallen van bedrijfsvoertuigen essentieel is, maakt de exploitatie van de TOP het strikt noodzakelijk dat er 25 stalplaatsen moeten worden voorzien. Om die reden maakt de beoordeling van de vergunbaarheid van de stalplaatsen deel uit van de aangevraagde exploitatie van de TOP en moet zij als onderdeel van dat afsplitsbare gedeelte van de beslissing worden beoordeeld. Zij werd in eerste administratieve aanleg eveneens geweigerd door de deputatie.

3.2.

Daarnaast blijkt zowel uit het inleidende verzoekschrift als uit de verantwoordingsnota dat de verzoekende partijen zich middels het beroep bij de Raad in essentie verzetten tegen de vergunning van de TOP-activiteiten die betrekking hebben op de tijdelijke opslag van extern uitgegraven en aangevoerde gronden (rubriek 61.2.2°). Zo hebben alvast het eerste en het tweede middel ten gronde betrekking op de vergunde TOP, en wordt ook bij de uiteenzetting van hun belang door verzoekende partijen voornamelijk gewezen op de hinder, in het bijzonder mobiliteits- en geluidshinder, die door deze TOP (mogelijks) zal worden veroorzaakt. Deze TOP werd in de beslissing van 4 juli 2019 van de deputatie geweigerd, één van de redenen waarom (enkel) de tussenkomende partij tegen deze beslissing een beroep instelde bij de verwerende partij.

Gelet op de gevoerde argumentatie in het inleidend verzoekschrift en de verantwoordingsnota, kan worden aanvaard dat de beslissing van de deputatie, in afwijking van de bestreden beslissing, geen voor de verzoekende partijen nadelige beslissing betreft in die mate dat het niet aanvechten van deze beslissing het vervallen van haar belang tot gevolg kan hebben, althans tot beloop van de daarmee vergunde aspecten. Daaruit volgt dat een gedeeltelijke vernietiging van de bestreden beslissing, dat wil zeggen een vernietiging die tot de TOP en het stallen van 25 bedrijfsvoertuigen beperkt wordt, tegemoetkomt aan het belang van de verzoekende partijen.

4.

Aangezien de verzoekende partijen geen administratief beroep hebben ingediend tegen de beslissing van de deputatie van 4 juli 2019, hebben zij op dat punt verzaakt aan hun recht om zich tot de Raad te wenden voor hetgeen dat reeds door de deputatie werd vergund.

Gelet op de kennelijke opsplitsbaarheid van het aangevraagde tussen de zandwinning en de TOP en stalplaatsen, en het gegeven dat de verzoekende partijen aan hun recht hebben verzaakt zich tot de Raad te wenden voor wat betreft de reeds door de deputatie vergunde zandwinningsactiviteiten, is het voorwerp van de vordering noodzakelijk beperkt tot de TOP (rubriek 61.2.2°) en de stalplaatsen voor 25 bedrijfsvoertuigen (rubriek 15.1.1°) en de bijhorende stedenbouwkundige handelingen.

Hieruit volgt dat de middelen van de verzoekende partijen die betrekking hebben op de zandwinningsactiviteiten en aanhorigheden die reeds door de deputatie werden vergund, onontvankelijk zijn.

De exceptie is in de aangegeven gegrond. Het beroep is maar ontvankelijk in de mate dat de (gedeeltelijke) vernietiging van de bestreden beslissing wat betreft de TOP-activiteiten van rubriek 61.2.2° en de stalplaatsen voor 25 bedrijfsvoertuigen (rubriek 15.1.1°) en de bijhorende stedenbouwkundige handelingen wordt nagestreefd.

VI. ONDERZOEK VAN DE MIDDELEN

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partijen nemen een eerste middel uit de schending van artikel 17.6.3 koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen (hierna: Inrichtingsbesluit), het gewestplan, artikel 5.3.1 decreet van 5 april 1995 houdende de algemene bepalingen inzake milieubeleid (hierna: DABM) samengenomen met artikel 4.3.1, §1 Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: VCRO), artikel 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna: Motiveringswet) en het zorgvuldigheidsbeginsel als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur. Zij zetten het volgende uiteen:

“ ...

B De door Revabo NV aangevraagde/gewenste TOP-activiteiten

87. *Middels haar meest recente aanvraag, dewelke uiteindelijk leidde tot de thans bestreden beslissing d.d. 7 maart 2020, wenste Revabo NV enerzijds een verlenging van de zandontginningsactiviteiten ter plaatse bekomen. Anderzijds wenste de vergunningsaanvrager een TOP (= tijdelijke opslagplaats) te exploiteren, waarbij door Revabo NV wordt voorgehouden dat deze TOP-activiteiten in functie staan van de realisatie van nabestemming. Hierdoor zou het aangevraagde (en dus ook de TOP) in overeenstemming met de gewestplanbestemming kunnen gebracht worden. Niets is minder waar.*

88. *In het addendum B26 ('verantwoording) bij de meest recente omgevingsvergunningsaanvraag wordt verduidelijkt welke functie Revabo NV aan de TOP wenst te geven:*

“De TOP omvat volgende activiteiten:

- *Afzeven van stenen met een mobiele zeef*
- *Sorteren op herbruikbaarheid*
- *Uitsorteren: milieukundig schone grond (code 210) die bouwkundig minder geschikt is, wordt afzonderlijk opgeslagen voor latere opvulling van de zandpunt*
- *Uitsorteren: milieukundig schone grond (code 210) die bouwkundig geschikt is, wordt zodra mogelijk hergebruikt op de daartoe geschikte werven*
- *Uitsorteren: licht verontreinigde grond die echter wel bouwkundig geschikt is, wordt zodra mogelijk hergebruikt op daartoe geschikte werven*

- Uitsorteren: licht verontreinigde grond die niet bouwkundig geschikt is, wordt afgevoerd naar een andere DOP (definitieve opslagplaats) of een grondreinigingscentrum (GRC)
- Uitsorteren: milieukundig schone grond (code 210) met kwaliteit grof zand wordt opgespaard voor de eindafwerking
- Uitsorteren: milieukundig schone grond (code 210) met kwaliteit teelaarde wordt opgespaard voor de eindafwerking
- Zwaar verontreinigde grond (geen toepassing volgens Vlarebo) wordt niet toegelaten en wordt naar GRC verwezen”

89. Hoewel Revabo NV doet uitschijnen dat deze TOP in het teken van het opvullen van de zandwinningsput en het realiseren van de nabestemming zal worden geëxploiteerd, wordt het tegendeel meermaals aangetoond door de eigen aanvraagdocumenten van de hand van Revabo NV zelf.

90. Zo wordt opgemerkt dat er ter plaatse nog een uitgebreid uitsortingsproces mét mobiele zeef (= geluidshinder) dient te worden doorlopen, waarna – opnieuw volgens de eigen aanvraagdocumenten van Revabo NV – slechts 60% van deze grond daadwerkelijk geschikt wordt verklaard voor de opvulling van de zandpunt. De overige 40% bestaat aldus uit niet voor dit doeleinde geschikte grond die opnieuw afgevoerd dient te worden en – in afwachting van deze afvoer – op de terreinen aan de Brechtsebaan wordt opgeslagen.

91. Een dergelijke opslag houdt geen enkel verband met de gewestplanbestemming ‘ontginning’ en staat ook niet in oorzakelijk verband met het opvullen van de zandwinningsput. Deze opvulling kan immers ook perfect bereikt worden met de aanvoer (en tijdelijke opslag) van grond waarvan men reeds op het ogenblik van de aanvoer weet dat deze voor 100% (en dus niet voor 60%) geschikt is voor de eindafwerking van de ontginningssite.

92. Deze bijzondere werkwijze van de vergunningsaanvrager, waarbij er bewust niet voor wordt gekozen om reeds van bij aanvang 100% bruikbare opvulgrond aan te voeren, heeft natuurlijk te maken met de andere bezigheden van de Hens-groep. Dit blijkt ook expliciet uit de aanvraagdocumenten voor de thans voorliggende vergunningsaanvraag:

“De groep Hens heeft een ruime ervaring in de sector grondverzet en verwerft regelmatig grote grondpartijen op publieke of particuliere aanbestedingen. Deze partijen bestaan in de praktijk meestal uit meerdere deelpartijen die bijna steeds nog uitgesorteerd moeten worden op bouwtechnische kenmerken, **wat in casu de rol van onze TOP zal zijn.**”

93. Verder staat nog het volgende te lezen:

“De jaarlijkse aanvoer wordt ingeschat op ongeveer 81.500 m³, waarvan telkens een deel rechtstreeks voor opvulling zal gebruikt worden, **een deel na uitzeven en sorteren hergebruikt zal worden op externe werven, maar dit meestal na een voorlopige opslag** in de sorteervakken van de vroegere TOP.”

94. Verzoekende partijen wijzen vervolgens op de oorspronkelijk aangevraagde capaciteit van deze TOP, dewelke door Revabo NV in addendum B26 (= verantwoording) wordt bepaald op 68.000 m³:

“De 68.000 m³ betreft de maximale opslagcapaciteit die wellicht de eerste jaren niet bereikt zal worden.”

95. *In de zelfde aanvraagdocumenten stelt Revabo NV echter zelf dat er in totaal 340.000 m³ nodig zal zijn voor de herstelling van het reliëf en de opvulling van de zandpunt:*

“Activiteiten tot herstel van het reliëf = opvulling zandput van 340.000 m³.”

96. *In deze cijfers wordt bovendien nog geen rekening gehouden met de afwerkklagen van 200 cm (perceel 4p5) en 100 cm (perceel 4n5). Het staat dan ook vast dat de TOP-activiteiten, zelfs wanneer de volledige capaciteit van de TOP-vergunning na verloop van zes jaar integraal zou worden gebruikt voor de tijdelijke opslag van reeds uitgezuiverde gronden én al die gronden voor de opvulling van de zandontginningsput zouden dienen, uiteindelijk slechts 20% van de benodigde opvulgronden zou kunnen omvatten.*

97. *Het overgrote gedeelte van het opvullingsmateriaal van de zandontginningsput zal aldus niet afkomstig zijn uit de TOP-activiteiten die men gedurende zes jaar op het perceel wenst te exploiteren, maar zal na deze afloop van de zandwinningsactiviteiten opnieuw extern aangevoerd dienen te worden.*

98. *Dit wordt ook expliciet bevestigd door het afwerkplan dat bij de aanvraag werd gevoegd:*

*“...door het geleidelijk opsparen van grof zand, teelaarde en opvulgrond op de TOP van ruim 68.000 m³ (106.000 ton). **Toch wordt geschat dat in het laatste jaar nog ongeveer 200.000 ton materialen moet aangevoerd worden.**”*

C De beoordeling van de TOP-activiteiten in het Deputatiebesluit d.d. 4 juli 2019

99. *Bij de beoordeling van de aanvraag in eerste aanleg, trad de Deputatie van de provincie Antwerpen de bezwaren van o.m. huidige verzoekende partijen bij en weigerde de Deputatie per besluit d.d. 4 juli 2019 de door Revabo NV aangevraagde TOP-activiteiten.*

100. *De OVAM, hierin bijgetreden door de Deputatie, bracht onderstaand advies uit:*

“De ontginning en opvulling is in het verleden aan een (heel) langzaam tempo gebeurd. Dit kan volgens de OVAM toegeschreven worden aan de nevenactiviteiten zoals de vroegere uitbating van een breek- en zeefinstallatie voor inert afval. Het gevolg is dat de realisatie van de nabestemming nog niet gerealiseerd werd. Het ter plaatse uitbaten van een TOP dreigt deze situatie nog een heel lange tijd te bestendigen.

De OVAM meent echter dat alle activiteiten ter plaatse moeten kunnen bijdragen aan een snelle realisatie van de na bestemming.

Bijkomend sluit de onderneming ook niet uit dat er gronden worden aangevoerd die vervuild kunnen zijn, zij het dat deze vervuiling niet zodanig zal zijn dat gronden met code 999 (de code voor gebruik niet mogelijk, zoals deze gehanteerd wordt door de bodembeheersorganisaties) zullen worden aanvaard.

Voor sommige gronden is echter wel nog een studie ontvangend terrein nodig. Een dergelijke studie is niet bij de aanvraag gevoegd. Volgens de OVAM valt niet

volledig uit te sluiten dat de opslag van dergelijke gronden een impact kan hebben op de kwaliteit van de onderliggende bodem.

De OVAM heeft derhalve bezwaar tegen de opslag van uitgegraven bodem (rubriek 61.2.2) tot maximaal 68.000 m³. **De aanvoer van gronden moet worden beperkt tot gronden die gebruikt worden voor het opvullen van de groeve en die dus rechtstreeks bijdragen tot de realisatie van de nabestemming.** Dit betekent dat enkel gronden die voldoen aan de waarden voor vrij gebruik van uitgegraven bodem (bijlage V van Vlarebo) mogen worden aangevoerd. **Het uitbaten van een TOP voor 68.000 m³ uitgegraven bodem is niet noodzakelijk voor de opvulling van de zandgroeve.**”

101. De POVC, hierin bijgetreden door de Deputatie oordeelde als volgt:

“De POVC is van oordeel dat de TOP dient geweigerd te worden. **Enkel de opslag van zand en gronden in functie van de ontginning, opvulling en de eindafwerking kan toegestaan worden.** Hiermee wordt tegemoet gekomen aan dit bezwaar.”

102. Alle TOP-activiteiten werden dan ook expliciet uit de door de Deputatie d.d. 4 juli 2019 afgeleverde omgevingsvergunning gesloten.

D De beoordeling van de TOP-activiteiten in de thans bestreden beslissing d.d. 7 maart 2020

103. In de beslissing d.d. 7 maart 2020 beoordeelt verwerende partij de aangevraagde TOP-activiteiten als volgt:

...

104. Met de bestreden beslissing laat verwerende partij aldus alsnog de exploitatie van een TOP toe, weliswaar met een beperktere omvang van 15.000 m³ en een beperkter percentage toegelaten materiaal dat opnieuw afgevoerd dient te worden (25% i.p.v. 40%).

105. In de praktijk laat verwerende partij echter opnieuw niet-bestemmingsconforme activiteiten ter plaatse toe. Zelfs met de door verwerende partij opgelegde voorwaarden/beperkingen, wordt het Revabo NV immers mogelijk gemaakt om extern materiaal op de site aan de Brechtsebaan uit te zeven en 25% van deze gronden – dewelke niet geschikt blijken voor de heropvulling van de zandwinningsput – opnieuw af te voeren. Zoals verzoekende partijen reeds meermaals hebben aangegeven, is het aanvoeren van niet-uitgezeefde bodem – die vanuit zijn aard nooit integraal zal kunnen worden aangewend voor het realiseren van de nabestemming – niet noodzakelijk (en dus niet-bestemmingsconform) voor de opvulling van de zandgroeve. Het is perfect mogelijk om de zandgroeve na afloop van de huidige omgevingsvergunning op te vullen met gronden die reeds van bij aanvang 100% geschikt zijn voor deze beoogde opvulling. De triage op het perceel aan de Brechtsbaan is niet noodzakelijk om dit einddoel te realiseren, dit in tegenstelling tot wat in de bestreden beslissing d.d. 7 maart 2020 wordt voorgehouden.

106. Het loutere feit dat Revabo NV door de huidige toegelaten activiteiten geen beroep zou moeten doen op de TOP van derden – hetgeen ontegensprekelijk een strikt economisch argument/motief vormt – volstaat vanuit het oogpunt van de op verwerende partij rustende formele motiveringsplicht in zin van art. 2 en 3 Wet Formele Motivering Bestuurshandelingen uiteraard niet om deze activiteiten in ontginningsgebied toe te staan.

107. Dit alles dient bovendien in het licht van de eigen aanvraagdocumenten van Revabo NV gelezen te worden, waarin door de vergunningsaanvrager/-houder het volgende wordt overwogen:

*“De groep Hens heeft een ruime ervaring in de sector grondverzet en verwerft regelmatig grote grondpartijen op publieke of particuliere aanbestedingen. Deze partijen bestaan in de praktijk meestal uit meerdere deelpartijen die bijna steeds nog uitgesorteerd moeten worden op bouwtechnische kenmerken, **wat in casu de rol van onze TOP zal zijn.**”*

108. Verder staat nog het volgende te lezen:

*“De jaarlijkse aanvoer wordt ingeschat op ongeveer 81.500 m³, waarvan telkens een deel rechtstreeks voor opvulling zal gebruikt worden, **een deel na uitzeven en sorteren hergebruikt zal worden op externe werven, maar dit meestal na een voorlopige opslag** in de sorteervakken van de vroegere TOP.”*

109. De vergunningsaanvrager geeft dan ook zelf expliciet toe dat de TOP in de eerste plaats geenszins in het teken van het realiseren van de nabestemming zal staan, maar wel dient om de andere activiteiten van de Hens-groep te faciliteren. De door verwerende partij opgelegde vergunningsvoorwaarden doen hieraan geen afbreuk en bieden geen afdoende garanties dat de TOP met het oog op het realiseren van de nabestemming zal worden aangewend.

110. Door het beperken van de omvang van de toegelaten TOP-activiteiten tot 15.000 m³ (i.p.v. de beoogde 68.000 m³), wordt bovendien pijnlijk duidelijk welke marginale rol deze TOP-gronden in de praktijk zouden kunnen spelen voor het realiseren van de eindbestemming. In de aanvraagdocumenten becijfert Revabo NV immers dat er in totaal 340.000 m³ nodig zal zijn voor de herstelling van het reliëf en de opvulling van de zandpunt:

“Activiteiten tot herstel van het reliëf = opvulling zandput van 340.000 m³.”

...

De op te vullen ontginningsput zal een volume hebben van 250.000 m³ nog te ontginnen en van 90.000 m³ ontgonnen en nog niet opgevuld = totaal 340.000 m³.”

111. Het uitbaten van de TOP-activiteiten, dewelke door verwerende partij bestemmingsconform worden geacht en derhalve worden toegelaten omdat ze in het teken zouden staan van het realiseren van de nabestemming, draagt aldus slechts bij tot een maximale opvulling van 15.000 m³, dit terwijl de vergunningshouder zélf aangeeft dat er in totaal 340.000 m³ zal nodig zijn. De thans vergunde TOP vertegenwoordigt aldus slechts +- 4,5% van het totaal benodigde volume opvulgrond. Volgens de eigen gegevens van de vergunningsaanvrager zal er – rekening houdende met de in omvang beperkte TOP – in het laatste jaar van de thans verleende vergunning aldus nog 325.000 m³ externe grond moeten worden aangevoerd. In dit zevende jaar zou de vergunningshouder er trouwens plots wél in slagen om 100% geschikte grond aan te voeren.

112. Het voorgaande wordt ook expliciet bevestigd door het afwerkplan dat bij de oorspronkelijke aanvraag – dat nog uitging van een veel omvangrijkere TOP van 68.000 m³ - werd gevoegd:

*“...door het geleidelijk opsparen van grof zand, teelaarde en opvulgrond op de TOP van ruim 68.000 m³ (106.000 ton). **Toch wordt geschat dat in het laatste jaar nog ongeveer 200.000 ton materialen moet aangevoerd worden.**”*

113. *Het is verzoekende partijen op dit punt bovendien onduidelijk waarom er in de bestreden beslissing d.d. 7 maart 2020 uiteindelijk het volgende wordt overwogen door verwerende partij:*

*“er na de opvulling nog aanvoer en aanleg van een kwalitatieve bodemlaag voor landbouw op het terrein 4P5 bestaande uit 170 cm daartoe geschikte bodemmaterialen (2,5 ha x 1,7 m = 102.000 m³) en afgetopt met 30 cm teelaarde (2,5 ha x 0,3 m = 18.000 m³) moet plaatsvinden (= **deel van geschatte 100 000 ton materialen dat nog moet worden aan- of afgevoerd in 7^{de} jaar**)”*

114. *Volgens de eigen berekening van de vergunningsaanvrager moet er immers meer dan 200.000 ton in het laatste jaar aangevoerd worden. Hoe verwerende partij deze materiaalstroom cijfermatig kan halveren, is verzoekende partijen volstrekt onduidelijk, zeker wanneer men in herinnering brengt dat de eigen berekening van Revabo NV rekening houdt met een omvangrijkere TOP-exploitatie (= meer opvulgrond reeds aanwezig op de projectsite) en dus met minder externe aanvoer in het 7^{de} vergunningsjaar.*

E Besluit

115. *Gelet op het al voorgaande, kunnen verzoekende partijen enkel besluiten dat de door verwerende partij toegelaten TOP-activiteiten vanuit hun aard – en nog meer vanuit de wijze waarop de TOP in concreto zal worden aangewend – strijden met de gewestplanbestemming. Verwerende partij verleent met de bestreden beslissing d.d. 7 maart 2020 immers een vergunning aan Revabo NV om niet-uitgezeefde gronden aan te voeren naar de projectsite aan de Brechtsebaan. Van deze aangevoerde gronden, die ter plaatste zullen worden uitgezeefd, mag 25% opnieuw worden afgevoerd. Het spreekt voor zich dat deze zeefactiviteiten niet noodzakelijk zijn en ook niet in functie staan van het realiseren van de nabestemming. Deze nabestemming kan immers ook perfect worden gerealiseerd middels een TOP waarin alleen 100% geschikte externe grond wordt opgeslagen. Het loutere feit dat verwerende partij het af te voeren percentage gronden heeft teruggebracht van 40% naar 25%, doet geen afbreuk aan het niet-bestemmingsconforme karakter van deze activiteit. De thans vergunde TOP strijdt met de verordenende kracht van de ter plaatse geldende gewestplanbestemming en bijgevolg eveneens met art. 5.3.1 DABM jo. art. 4.3.1, §1 VCRO.*

116. *Dit alles wordt extra benadrukt door de zeer beperkte bijdrage die de uitbating van de thans vergunde TOP zal leveren aan de uiteindelijke realisatie van de nabestemming. De maximumcapaciteit van 15.000 m³ vertegenwoordigt nog geen 5% van het door de vergunningsaanvrager ingeschatte, benodigde volume opvulgrond van 340.000 m³.*

117. *Verwerende partij verwijst bij het toelaten van de zeef- en sorteeractiviteiten ter plaatse bovendien naar een strikt economisch argument, nl. het feit dat de vergunningshouder zo geen gebruik zal dienen te maken van de TOP van derden. Deze motivering is allesbehalve pertinent en strijdt alleszins met de op verwerende partij rustende motiveringsplicht in de zin van de wet van 29 juli 1991.*

118. Ten slotte is de door verwerende partij gehanteerde formele motivering niet in overeenstemming met art. 2 en 3 van de Wet Formele Motivering Bestuurshandelingen voor zover verwerende partij – bij het toestaan van de TOP-activiteiten – expliciet overweegt dat er in het zevende jaar nog 100.000 ton materiaal zal moeten worden aangevoerd, dit terwijl de aanvraagdocumenten van de hand van Revabo NV zelf uitgaan van 200.000 ton extern materiaal. Deze discrepantie tussen de aanvraagdocumenten en de uiteindelijke inhoud van de bestreden beslissing d.d. 7 maart 2020 wordt op geen enkele wijze formeel gemotiveerd.
...

2.

De verwerende partij antwoordt als volgt:

“...

Verzoekende partijen zaaien verwarring m.b.t. het voorwerp van de aanvraag.

Immers, de aanvraag beperkt zich tot de (verdere) ontginning, heropvulling en daarnaast de daarvoor te exploiteren TOP, vanaf 1 januari 2020 op een terrein van 12 ha. De in het verleden niet-vergunbare nevenactiviteiten (grondverwerking, afvalverwerking, betoncentrale, breken en zeven, recyclage,...) zijn stopgezet in de loop van 2018 en worden ook niet opnieuw aangevraagd.

De bestreden beslissing vervolgt:

“In de vergunningsaanvraag/rubriekenlijst zelf kan hierrond verwarring ontstaan aangezien onder rubriek 30.10.1° vermeld staat: ‘de opslag van minerale producten, omvattend:

- zanddepots en opvulgrond zandwinning van 1,241ha*
- afbraakstoffen, zand en grondstoffen voor de zandmengcentrale en geproduceerde materialen op 1,9845 ha.*

Totaal: 3,2255 ha’.

De milieucoördinator verduidelijkte per mail aan de vertegenwoordiger van GOP-milieu op 24 oktober 2019 dat dit louter een materiële vergissing betreft bij de samenstelling van het dossier. Uit de verdere dossiersamenstelling en voornamelijk het plan, blijkt dat de aanvraag onder 30.10.1° 0,4 ha zanddepot betreft en 1,652 ha TOP, zijnde samen 2,052 ha. Dat deze materiële vergissing moet rechtgezet worden en al zeker 1,178 ha opslag van afbraakstoffen, zand en grondstoffen voor de zandmengcentrale en geproduceerde materialen onder rubriek 30.10.1° geweigerd moet worden.”

14. Daarnaast heeft de bestreden beslissing uitdrukkelijk de tijdelijke opslagplaats (TOP) enkel toegestaan tot gronden die rechtstreeks bijdragen tot de realisatie van de nabestemming:

...

Als bijzondere milieuvoorwaarde werd dan ook opgelegd dat de capaciteit van de TOP wordt beperkt tot 15.000 m³, waarbij max. 25% van de aangevoerde bodem wordt afgevoerd voor extern gebruik.

Geenszins kan dergelijke inperking van de TOP als kennelijk onredelijk worden beschouwd. Het behoort trouwens tot de discretionaire bevoegdheid van de verwerende partij om dergelijke afweging te maken. Verzoekende partijen spuien loutere opportunistiekritiek op dit punt.

Verwerende partij verantwoordt aldus uitvoering waarom een beperkte TOP kan toegestaan worden als functionele aanhorigheid van de ontginning. Daarmede kan de TOP wel bestemmingsconform zijn.

15. Tenslotte vergissen verzoekende partijen zich alwaar zij stellen dat verwerende partij verkeerdelijk uitgaat van aanvulgrond van 100.000 ton alwaar de aanvrager zelf gewag maakt van 200.000 ton extern materiaal in het 7^e jaar, terwijl de aanvrager rekening houdt met een omvangrijkere TOP-exploitatie of meer opvulgrond reeds aanwezig op de projectsite.

In de bestreden beslissing wordt de opmerking van 100.00 ton aanvulgrond immers aangegeven na volledige opvulling van 4P5 (zie aanhef van dezelfde alinea). Daarbij wordt op pagina 16 enkel de aanvraag omtrent het volledig terreinherstel (na volledige opvulling van 4P5) geciteerd.

In het advies van GOP Milieu werd hieromtrent het volgende gesteld: 'De exploitant geeft aan dat de 68.000 m³ (106.000 ton) de maximale opslagcapaciteit betreft die wellicht de eerste jaren niet bereikt zal worden. Naargelang de definitieve opvulling en afwerking nader komt zullen steeds meer gronden met specifieke functionele kenmerken opgespaard worden in grotere volumes, zoals bijvoorbeeld grof zand en teelaarde. Daarom wordt geschat dat in het laatste jaar (7^{de}) er nog ongeveer 100.000 ton materialen moeten worden aan- of afgevoerd worden (deze gegevens werden tijdens het beroepschrift gecorrigeerd door de milieucoördinator op 24 oktober 2019 aan de vertegenwoordiger van GOP-milieu, en betreft geen aanvoer van 200.000 ton materialen zoals vermeld in de aanvraag).'

Van enige tegenstrijdigheid of onzorgvuldigheid kan dus geen sprake zijn.

*16. Conclusie: het eerste middel is manifest ongegrond
..."*

3.

De tussenkomende partij zet hierover het volgende uiteen:

"...

1.

In de randnummers 90 tot en met 97 worden door verzoekende partij bemerkingen geuit op de aangevraagde TOP met een capaciteit van 68.000m³, die evenwel in het bestreden besluit niet werd toegekend.

Deze bemerkingen hebben aldus geen betrekking op het vergunde in het bestreden besluit.

De bewering van verzoekende partijen dat het zou vaststaan dat een TOP met een capaciteit van 68.000m³ slechts 20% van de benodigde opvulgronden zou kunnen omvatten, kan bovendien niet worden gevolgd.

Verzoekende partijen vergeten dat doorheen de vergunningstermijn opvulgronden worden aangewend voor de effectieve opvulling van de put en dat opvulgronden kunnen worden opgeslagen op het terrein op grond van de rubriek 30.10.01°.

2.

In het bestreden besluit wordt de exploitatie toegestaan van een TOP met een (beperkte) capaciteit van 15.000m³ en met als bijkomende voorwaarde dat maximaal 25% van de aangevoerde grond afgevoerd mag worden voor extern gebruik.

De motivatie hiertoe in het bestreden besluit luidt als volgt:

...

De voormelde motivatie in het bestreden besluit wordt door verzoekende partijen niet tegengesproken, laat staan weerlegd en geenszins wordt aangetoond dat deze onredelijke zou zijn.

Verzoekende partijen stellen in strijd met de motivatie in het bestreden besluit dat de nabestemming ook perfect zou gerealiseerd zou kunnen worden middels een TOP waarin alleen 100% geschikte externe gronden worden opgeslagen en dat het loutere feit dat verwerende partij het af te voeren percentage van gronden heeft teruggebracht van 40% naar 25% geen afbreuk zou doen aan het niet-bestemmingsconform karakter van deze activiteit.

Verwerende partij heeft in eerste instantie niet alleen het percentage van gronden dat mag worden afgevoerd teruggebracht naar 25%, doch zij heeft ook de totale capaciteit teruggebracht naar 15.000m³.

Voorts wordt uitdrukkelijk gemotiveerd dat de toegelaten TOP in functie staat van de realisatie van de oorspronkelijke of toekomstige bestemming van het plan om reden dat:

- door toe te laten dat een beperkte hoeveelheid grond mag afgevoerd worden voor extern gebruik, overbodige tussentransporten tussen de werf van oorsprong, een eventuele TOP van derden waar de gronden uitgezeefd en uitgesorteerd worden in functie van optimale toepassing, en de definitieve toepassing in de opvulling maximaal vermeden worden.*
- door de beperking van zowel de totale capaciteit als van het aandeel grond dat afgevoerd mag worden, wordt vermeden dat de TOP een zelfstandig bedrijfseconomisch model vormt.*
- de TOP er mee voor zorgt dat de randvoorwaarden gecreëerd worden om substantiële partijen opvul- en afwerkingsgrond efficiënt te verwerven.*
- de TOP op deze manier er toe bijdraagt dat de opvulling zo snel mogelijk gerealiseerd kan worden.*

Overeenkomstig de rechtspraak behelst een activiteit die in functie staat van de realisatie van de oorspronkelijke of toekomstige bestemming, zoals de beperkte vergunde TOP, een toegelaten activiteit in een ontginningsgebied.

→ RvS, 22 september 2016, nr. 235.825

14. De in een ontginningsgebied toegelaten activiteiten moeten in principe gericht zijn op ontginning. Het begrip ontginning wordt in artikel 2, 5°, van het oppervlakedelfstoffendecreet omschreven als de “activiteit waarbij oppervlakedelfstoffen worden onttrokken aan de bodem door middel van een bovengrondse exploitatie”. Daarnaast zijn in een ontginningsgebied ook activiteiten of handelingen toegelaten die in functie staan van de realisatie van de oorspronkelijke of toekomstige bestemming van het plan.

Dit is in casu pertinent het geval zoals blijkt uit de motivatie in het besluit.

Verzoekende partij stelt dat bij het toelaten van de zeef- en sorteeractiviteit ter plaatse strikt naar een economisch argument zou worden verwezen, nl. het feit dat de vergunningshouder zo geen gebruik zal dienen te maken van de TOP van derden en dat deze motivering allesbehalve pertinent zou zijn en zou strijden met de op verwerende partij rustende motiveringsplicht. Dit middel kan niet slagen.

Het niet moeten gebruiken van de TOP van derden is slechts één van de argumenten (zie supra) en het is geenszins een louter economisch argument, daar er overbodige tussentransporten worden vermeden, wat ook zijn implicaties heeft op milieuvlak en het vlak van hinder en mobiliteit.

Het standpunt van de verzoekende partij dat de TOP een zeer beperkte bijdrage zal leveren aan de uiteindelijke realisatie van de nabestemming daar de maximumcapaciteit van de TOP nog geen 5% zou vertegenwoordigen van het door de vergunningsaanvrager ingeschatte benodigde volume opvulgrond van 340.000m³, gaat eveneens niet.

Het bestreden besluit verleent een vergunning voor enerzijds de opslag van zanden, opvulgrond en teelaarde voor de opvulling van de zandput en de eindafwerking op een oppervlakte van 1,27ha en anderzijds voor een TOP met een capaciteit van 15 000m³. Er is aldus geen beperking tot de aanwezigheid van 15.000m³ aanvulgronden. De uitgesorteerde aanvulgronden mogen worden opgeslagen op de hiertoe voorziene oppervlakte van 1,27ha of mogen na eventuele zeving (indien dit nodig is) gebruikt worden voor de opvulling van de put.

Ten onrechte beweren verzoekende partijen dat het aanvoeren van niet afgezeefde gronden naar de projectsite als een schending van het gewestplan zou moeten worden aanzien.

Deze aangevoerde gronden zijn immers nodig in het kader van de opvulling van de put. Het gehalte aan stenen in de aangevoerde gronden moet worden beperkt tot maximaal 25%. Dit is het maximum gehalte waarbij de uitgegraven bodem niet als een afvalstof wordt ingedeeld.

Het gehalte aan stenen in de opvulgrond mag evenwel maximaal 5% bedragen, zodat aangevoerde uitgegraven bodem met een hoger gehalte afgezeefd dient te worden:

...

De zeefactiviteiten zijn aldus wel noodzakelijk en staan wel degelijk in functie van het realiseren van de nabestemming.

Eisen dat deze gronden nog elders zouden moeten worden opgeslagen en elders zouden moeten afgezeefd om ze daarna naar de site over te brengen om daar als opvulgrond te moeten gebruiken, zou extra tussentransporten met zich meebrengen en aldus een extra mobiliteit - die juist door verzoekende partijen als hinderlijk wordt aangemerkt - terwijl deze gronden nodig zijn voor de opvulling van de put.

De omgevingsvergunning toegekend door de deputatie d.d. 4 juli 2019, waartegen verzoekende partijen geen beroep hebben aangetekend, voorzag trouwens ook reeds de mogelijkheid tot het zeven van de aangevoerde gronden met het oog op de opvulling van de put:

...

Tot slot kan verzoekende partij niet worden gevolgd in haar redenering dat er een discrepantie zou zijn tussen een overweging in het bestreden besluit dat er nog 100.000,00 ton materiaal dient te worden aangevoerd in het zevende jaar en de aanvraagdocumenten

waarin zou worden uitgegaan van 200.000 ton extern materiaal en het niet duidelijk is hoe verwerende partij deze materiaalstroom cijfermatig zou kunnen halveren.

Tijdens de procedure werd verzoekster tot tussenkomst gecontacteerd door de behandelende ambtenaar die wees op een rekenfout/materiële vergissing in het afwerkingsplan dat opgenomen was in de bijlage C gevoegd bij de aanvraag.

In de materiaal balans was verkeerdelijk gerekend met een aanvoer van kwalitatief bodemmateriaal voor de toplaag voor 6ha, terwijl dat voor een substantieel deel van de ontginningsput (3,5ha) reeds was uitgevoerd, zodat dat werd rechtgezet.

→ Stuk 17: verbeterde bijlage C1

Gelet op deze rechtzetting wordt in het bestreden besluit gesproken van een geschatte 100.000 ton materialen dat nog moet worden aan- of afgevoerd worden in het 7^e jaar.

...

Voorgaande wordt meegenomen in het kader van het volledige terreinherstel en in het kader dat de realisatie van de nabestemming landbouw moet gebeuren conform de code van goede praktijk. De rechtzetting doet hieraan geen afbreuk.

Van enige motiveringsgebrek is geen sprake.

..."

4.

De verzoekende partijen voegen in hun wederantwoordnota bijkomend nog het volgende toe:

"...

159. *In haar antwoordnota d.d. 7 september 2020 houdt verwerende partij grotendeels vast aan de inhoud van de bestreden beslissing d.d. 7 maart 2020, waarbij zij maximaal de beperkingen van de TOP-activiteiten in de verf tracht te zetten (volume beperkt tot 15.000 m³, max. 25% af te voeren gronden). Uit de eigen samenvatting van het middel van verzoekende partijen (pg. 8 van de antwoordnota van verwerende partij) blijkt echter reeds dat verwerende partij het eerste middel van verzoekende partijen niet correct leest/interpreteert.*

160. *Het gaat immers niet over de wijze waarop Revabo NV de gewenste TOP-activiteiten omschrijft, maar wel wat er in de praktijk mogelijk wordt gemaakt door de bestreden beslissing d.d. 7 maart 2020. In essentie geeft verwerende partij toestemming aan Revabo NV om externe gronden (met max. 25% stenen) aan te voeren op de zandontginningsite te Brasschaat, deze gronden ter plaatse uit te zeven en vervolgens tijdelijk op te slaan. Een gedeelte zal in 2026/2027 gebruikt worden voor de opvulling van de zandontginningsput, een ander gedeelte dient na tijdelijke opslag opnieuw te worden afgevoerd. Verzoekende partijen benadrukken andermaal dat deze triageactiviteiten ter plaatse (en de tijdelijke opslag van hetgeen dat terug dient te worden afgevoerd) geen rechtstreeks verband houden met het realiseren van de nabestemming, dewelke ook perfect kan worden gerealiseerd door het rechtstreeks aanvoeren van reeds gezeefde en aldus in zijn totaliteit geschikte opvolgrond. Aan dit intrinsieke gebrek van bestemmingsconformiteit wordt niet tegemoet gekomen door het opleggen van randvoorwaarden (zoals het beperken van de maximale opslagcapaciteit en/of maximaal percentage stenen). Het is immers de activiteit op zich (en niet de omvang ervan) die niet in een ontginningsgebied thuishoort.*

161. *Uit de door tussenkomende partij geciteerde rechtspraak van de Raad van State – hetgeen ironisch genoeg één van de vele vernietigingsarresten m.b.t. het ontginningsgebied van Revabo NV vormt – kan geenszins worden afgeleid dat de thans vergunde TOP-activiteiten bestemmingsconform zijn, daar er niet kan worden vastgesteld dat deze activiteiten in functie staan van de realisatie van de toekomstige bestemming. Zoals verzoekende partijen reeds meermaals hebben aangehaald, is het voor de realisatie van de eindbestemming geenszins noodzakelijk om externe gronden eerst op de site aan te voeren, ze ter plaatse uit te zeven en vervolgens opnieuw een niet-buikbaar gedeelte af te voeren.*

162. *Voor zover tussenkomende partij verwijst naar de beoordeling van het aangevraagde door de Deputatie in eerste aanleg, merken verzoekende partijen op dat Revabo NV een belangrijk stuk van de navolgende motivering achterwege laat:*

“Gelet op de voorgeschiedenis en de vroegere activiteiten die plaatsvonden op deze site, is de POVC van oordeel dat activiteiten die niet in rechtstreeks verband staan met de zandwinning dienen uitgesloten te worden. Bijgevolg verleent de POVC een ongunstig advies voor de mobiele zeefinstallatie (rubriek 30.1.2) en de tussentijdse opslag voor uitgegraven bodem (rubriek 61.2.2).”

163. *Deze overwegingen ondersteunen net de insteek van het eerste middel van verzoekende partijen, nl. dat de TOP-activiteiten geen rechtstreeks verband houden met de zandwinning/de gewestplanbestemming en derhalve niet voor vergunning in aanmerking kunnen komen.*

164. *Verwerende partij voert verder geen ernstig verweer tegen het mathematisch vaststaande feit dat een TOP van 15.000 m³ slechts +- 4,5% van het totaal benodigde volume opvulgrond vertegenwoordigt, hetgeen nochtans cijfermatig aantoonde dat niet ernstig kan worden voorgehouden dat deze TOP-activiteit nuttig bijdraagt aan het realiseren van de eindbestemming.*

165. *Voor zover verwerende partij de discrepantie tussen 100.000 ton (= bestreden beslissing) en 200.000 ton (= oorspronkelijke berekening namens de vergunningsaanvrager) extern aan te voeren opvulgrond in het laatste jaar tracht te verduidelijken, merken verzoekende partijen op dat zij dit doet a.d.h.v. een advies van het GOP Milieu dat alleszins niet werd geciteerd in de uiteindelijk bestreden beslissing d.d. 7 maart 2020. Dit geciteerde advies blijkt gebaseerd te zijn op een eenzijdige “correctie” door de milieucoördinator van de vergunningsaanvrager, daterend van 24 oktober 2019, waarbij de betrokken milieucoördinator schijnbaar heeft gemeld dat er maar sprake zou zijn van 100.000 ton aan te voeren opvulgrond i.p.v. de oorspronkelijk voorziene 200.000 ton.*

166. *Deze “correctie” is niet terug te vinden in de formele motivering van de bestreden beslissing. Voor zover verwerende partij zich hierop thans beroept, betreffen dit overduidelijke a posteriori motieven waarmee geen rekening kan worden gehouden. Bovendien geeft verwerende partij met deze aanvullende motieven blijk van een blinde overname van het cijfermateriaal dat door de vergunningsaanvrager in graad van administratief beroep merkbaar wordt gewijzigd. Verzoekende partijen hebben tot op heden het raden naar de berekening achter de plotse halvering van het benodigde tonnage opvulgrond in het zevende jaar. Bovendien kan verwerende partij niet ernstig ontkennen dat Revabo NV op 24 oktober 2019 (het moment waarop het tonnage werd “gecorrigeerd”*

naar 100.000 ton) nog steeds uitging van een TOP van 68.000 m³, dewelke in realiteit met de bestreden beslissing d.d. 7 maart 2020 werd teruggebracht tot 15.000 m³. Zelfs indien de gehalveerde hoeveelheid aan te voeren opvulgrond in het zevende jaar al zou kloppen – hetgeen niet concreet wordt gemotiveerd en hetgeen dan ook onmogelijk door verzoekende partijen kan worden nagegaan – dan nog moet worden vastgesteld dat dit cijfermateriaal enkel kan kloppen wanneer er een TOP van 68.000 m³ wordt vergund. Een kleinere TOP betekent logischerwijze dat er in het zevende jaar meer externe opvulgrond in één keer dient te worden aangevoerd. Hiermee houdt verwerende partij in het bestreden besluit d.d. 7 maart 2020 geen enkele rekening.

167. Ook tussenkommende partij beperkt zich op dit punt tot een verwijzing naar een vermeende materiële vergissing dewelke pas in graad van administratief beroep werd rechtgezet. Dit neemt uiteraard niet weg dat hiervan geen spoor terug te vinden is in de uiteindelijke bestreden beslissing, hetgeen alleszins het afdoende karakter van de formele motivering van het Ministerieel Besluit d.d. 7 maart 2020 aantast. Tussenkommende partij gaat overigens niet in op de cijfermatige (on)juistheid van de halvering van het te verwachten tonnage in het zevende jaar, niettegenstaande zij nochtans over de nodige concrete gegevens hieromtrent zou moeten beschikken. Verder verklaart ook tussenkommende partij niet waarom het “gecorrigeerde” tonnage (= 100.000 ton) kan worden behouden wanneer de opslagcapaciteit van de TOP ernstig wordt beperkt in de uiteindelijke omgevingsvergunning.

...”

Beoordeling door de Raad

1.

De aanvraag bevat onder meer volgende (voor het geschil relevante) rubrieken zoals terug te vinden in bijlage 1, VLAREM II:

- rubriek 30.1.2° betreft inrichtingen voor het mechanisch behandelen van minerale producten, zijnde een breek- of zeefinstallatie (andere dan vermeld in punt 1°);
- rubriek 30.10.1° heeft betrekking op inrichtingen voor de opslag of overslag van ertsen of andere minerale producten, met uitzondering van de producten, vermeld in rubriek 48, met een oppervlakte van 1 tot en met 10 ha;
- rubriek 60.2° betreft het geheel of gedeeltelijk opvullen van groeven, graverijen, uitgravingen en andere putten, met inbegrip van waterplassen en vijvers met een capaciteit van meer dan 10.000 m³;
- rubriek 61.2.2° voorziet in de tussentijdse opslagplaats voor uitgegraven bodem die voldoet aan de bepalingen voor het gebruik van bodemmateriële, vermeld in het Bodemdecreet van 27 oktober 2006 en het VLAREBO-besluit van 14 december 2007 met een capaciteit van meer dan 10.000 m³.

De mobiele zeefinstallatie ingedeeld onder rubriek 30.1.2° wordt, net als in de beslissing van de deputatie, ook in de bestreden beslissing geweigerd. In navolging van de POVC oordeelde de deputatie van de provincieraad van Antwerpen dat het zeven van gronden, die zullen worden gebruikt voor de opvulling, reeds vervat zit in rubriek 60.2°. De opslag van zand, grond en teelaarde in functie van de opvulling en eindafwerking wordt mee opgenomen onder rubriek 30.10.1°.

Ook de bestreden beslissing vergunt, net als de beslissing van de deputatie, rubriek 30.10.1° voor de opslag van minerale producten op ongeveer 1,27 ha omvattende zand, opvulgrond en teelaarde

voor de opvulling van de zandput en de eindafwerking van het terrein, en de opslag van minerale producten voor de TOP op ongeveer 0,38 ha.

In de bestreden beslissing wordt de TOP, die is ingedeeld onder rubriek 61.2.2°, in afwijking van de beslissing van de deputatie wél vergund (en de stedenbouwkundige handelingen die hiermee gepaard gaan) weliswaar tot een capaciteit van 15.000 m³ in plaats van de aangevraagde 68.000 m³ en onder de bijzondere voorwaarde dat maximum 25% van de aangevoerde bodem wordt afgevoerd voor extern gebruik. Daarnaast moet de exploitant semestrieel over de handhaving van deze maxima rapporteren aan de afdeling bevoegd voor milieuhandhaving.

In essentie betwisten de verzoekende partijen dat de te exploiteren TOP in functie staat van de realisatie van de nabestemming en bijgevolg niet in overeenstemming met de vigerende gewestplanbestemming kan worden gebracht.

2.1.

Een omgevingsvergunning moet in beginsel worden geweigerd indien het aangevraagde onverenigbaar is met de stedenbouwkundige voorschriften, voor zover daarvan niet op geldige wijze is afgeweken (artikel 4.3.1, §1, lid 1, 1° VCRO en artikel 5.3.1, eerste lid, 2°, b) DABM). Een stedenbouwkundig voorschrift is onder meer een reglementaire bepaling, opgenomen in een gewestplan (artikel 1.1.2, 9° en 13°, b) VCRO).

De aangevraagde TOP moet gesitueerd worden in agrarisch gebied met een overdruk ontginningsgebied, zoals blijkt uit het administratief dossier en door partijen niet wordt betwist. De verwerende partij dient dus op concrete wijze, en met inachtneming van de adviezen en de argumentatie tijdens de administratieve beroepsprocedure, te onderzoeken of de aanvraag beantwoordt aan deze gewestplanbestemming (en de goede ruimtelijke ordening), waarbij ze in beginsel niet kan worden vergund als ze daarmee strijdig is en er geen afwijking kan worden toegestaan. Ze dient met name in eerste instantie te onderzoeken in hoeverre de aanvraag betrekking heeft op de realisatie van de nabestemming, gelet op de vereiste dat *“na de stopzetting van de ontginningen de oorspronkelijke of toekomstige bestemming, die door de grondkleur op het plan is aangegeven, dient te worden geëerbiedigd”*, waarbij *“voorwaarden voor de sanering van de plaats moeten worden opgelegd opdat de aangegeven bestemming kan worden gerealiseerd”* (artikel 17.6.3 Inrichtingsbesluit).

De Raad van State oordeelde in zijn arrest van 22 september 2016 (met nummer 235.825) in het kader van een milieuvergunning voor de betrokken site, als volgt over welke activiteiten toelaatbaar zijn binnen deze gewestplanbestemming:

“...

De in een ontginningsgebied toegelaten activiteiten moeten in principe gericht zijn op ontginning. Het begrip ontginning wordt in artikel 2, 5°, van het oppervlakedelfstoffendecreet omschreven als de "activiteit waarbij oppervlakedelfstoffen worden onttrokken aan de bodem door middel van een bovengrondse exploitatie". Daarnaast zijn in een ontginningsgebied ook activiteiten of handelingen toegelaten die in functie staan van de realisatie van de oorspronkelijke of toekomstige bestemming van het plan.

De vergunde breekinstallatie en betoncentrale hebben geen uitstaans met het onttrekken van een oppervlakedelfstof aan de bodem. Die installaties dienen evenmin tot de realisatie van de toekomstige bestemming van agrarisch gebied. De omstandigheid dat ze, zoals gesteld in de bestreden beslissing, “verband houden” met de ontginning omdat “de granulaten en het zand afkomstig van de breekinstallatie worden vermengd in de

mengcentrale met het ontgonnen zand”, maakt niet dat ze gericht zijn op de ontginning. Uit het ongunstig advies van de afdeling Gebieden en Projecten van het departement Ruimte Vlaanderen blijkt bovendien dat er feitelijk nauwelijks sprake is van zandontginning en de ontginning “duidelijk ondergeschikt [is] aan de verwerking van sloopafval”. Deze feitelijke vaststelling wordt in de bestreden beslissing niet weerleg.

...”

Behoudens de activiteiten gericht op ontginning, zijn enkel die handelingen toegelaten die in functie staan van de realisatie van de oorspronkelijke of toekomstige bestemming van het plan, *in casu* de verwezenlijking van het agrarisch gebied.

Het arrest van de Raad van State geldt *erga omnes* en heeft gezag van gewijsde voor wat betreft de uitgesproken vernietiging van de toen bestreden milieuvergunning. Dit betekent dat ten aanzien van iedereen, zowel de betrokken overheid, de procespartijen, als derden die aan het proces niet deelnamen, komt vast te staan dat de bestreden bestuurshandeling heeft opgehouden te bestaan en geacht wordt nooit bestaan te hebben. Dit gezag van gewijsde strekt zich bovendien uit tot de motieven, die aan de vernietiging ten grondslag liggen en er de noodzakelijke ondersteuning van uitmaken in de mate dat die motieven betwistingen beslechten die typisch zijn voor die zaak. Het betekent aldus dat de vernietigde handeling niet alleen is vernietigd maar ook dat zij was aangetast door de in de vernietigingsgrond vastgestelde onwettigheid.

Nu de Raad van State een eerdere vergunningsbeslissing heeft vernietigd omwille van de strijdigheid met de bestemming, waarbij hij in zijn arrest verduidelijkt onder welke voorwaarden installaties en handelingen verenigbaar zijn met de gewestplanbestemming ontginningsgebied, diende de verwerende partij hiermee rekening te houden bij de beoordeling van de voorliggende aanvraag en de bestreden beslissing op dit punt des te zorgvuldiger te motiveren.

2.2

De artikelen 2 en 3 Motiveringswet bepalen dat elke eenzijdige rechtshandeling met individuele strekking die uitgaat van een bestuur en die beoogt rechtsgevolgen te hebben voor een of meer bestuurden of voor een ander bestuur, in de akte de juridische en feitelijke overwegingen moet vermelden die aan de beslissing ten grondslag liggen, en dat die afdoende moeten zijn.

Het zorgvuldigheidsbeginsel impliceert dat een vergunningverlenend bestuursorgaan, zoals de verwerende partij, haar beslissing op een zorgvuldige wijze moet voorbereiden en derhalve dient te steunen op werkelijk bestaande en concrete feiten die met de vereiste zorgvuldigheid werden vastgesteld. De zorgvuldigheid verplicht de verwerende partij onder meer om zorgvuldig te werk te gaan bij de voorbereiding van de bestreden beslissing en ervoor te zorgen dat de feitelijke en juridische aspecten van het dossier deugdelijk onderzocht worden, zodat zij met kennis van zaken kan beslissen.

De verwerende partij die in de bestreden beslissing tot een andersluidende conclusie komt dan de vergunningverlenende overheid in eerste aanleg en de adviserende instanties (waaronder de POVC en de GOVC), neemt een niet-evidente beslissing, waardoor strengere eisen kunnen worden gesteld aan de verplichting tot formele motivering en zorgvuldigheid, in het bijzonder met betrekking tot de aspecten die ongunstig beoordeeld werden. Een en ander geldt des te meer gelet op de procedures die aan de voorliggende aanvraag voorafgaan, zoals ook uiteengezet in de feitenuiteenzetting.

3.

De verwerende partij overweegt in de bestreden beslissing inzake de verenigbaarheid van de TOP met de bestemmingsvoorschriften het volgende:

“ ...

De ontginning en opvulling is in het verleden aan een (heel) langzaam tempo gebeurd. Dit kan toegeschreven worden aan de nevenactiviteiten zoals de vroegere uitbating van een breek- en zeefinstallatie voor inert afval. Het gevolg is dat de realisatie van de nabestemming nog steeds niet gerealiseerd werd. Door het ter plaatse uitatzen van een TOP zal deze situatie nog een hele lange tijd worden bestendig. Alle activiteiten ter plaatse moeten kunnen bijdragen aan een snelle realisatie van de nabestemming. Door de aanvoer van gronden die in belangrijke mate niet worden gebruikt voor de nabestemming, kan de aangevraagde TOP niet als functionele aanhorigheid beschouwd worden voor de ontginning. Dit kan niet worden aanvaard.

De aanvoer van gronden op de site moet worden beperkt tot gronden die rechtstreeks bijdragen tot de realisatie van de nabestemming. Het uitbaten van een TOP voor 68.000 m³ uitgegraven bodem is niet noodzakelijk voor de opvulling van de zandgroeve. En moet dus aangepast worden. De capaciteit van de TOP wordt beperkt in omvang. Bovendien wordt als bijkomende voorwaarde opgenomen dat maximaal 25% van de aangevoerde grond afgevoerd mag worden voor extern gebruik en dat de exploitant semestrieel over de handhaving van deze maxima moet rapporteren aan de afdeling bevoegd voor handhaving. Op die manier wordt de TOP beperkt tot een functionele aanhorigheid is (sic.) van de ontginning. Door toe te laten dat een beperkte hoeveelheid grond mag afgevoerd worden voor extern gebruik, worden overbodige tussentransporten tussen de werf van oorsprong, een eventuele TOP van derden waar de gronden uitgezeefd en uitgesorteerd worden in functie van optimale toepassing, en de definitieve toepassing in de opvulling maximaal vermeden. Door de beperking van zowel de totale capaciteit als van het aandeel grond dat afgevoerd mag worden, wordt vermeden dat de TOP een zelfstandig bedrijfseconomisch model vormt. De TOP zorgt er mee voor dat de randvoorwaarden gecreëerd worden om substantiële partijen opvul- en afwerkingsgrond efficiënt te verwerven. Op deze manier draagt de TOP er toe bij dat de opvulling zo snel mogelijk gerealiseerd kan worden.

Op de site mogen geen afvalstoffen aangevoerd worden voor de opvulling van de groeve. Het gehalte aan stenen in de aangevoerde gronden moet beperkt worden tot maximaal 25% (dit is het maximum gehalte waarbij de uitgegraven bodem niet als een afvalstof wordt ingedeeld), overeenkomstig de OVAM-richtlijn ‘Gehalte aan stenen in uitgegraven bodem’ van 1 juli 2014. Het gehalte stenen in de opvulgrond mag evenwel maximaal 5% bedragen, zodat aangevoerde uitgegraven bodem met een hoger gehalte afgezeefd moet worden. Dergelijke zeefcampagnes moeten strikt beperkt worden tot twee dagen per maand en de opslag van uitgezeefde stenen moet strikt beperkt worden tot 200 ton, waarna de afvoer van die stenen onverwijld moet worden uitgevoerd.

...”

In navolging van het advies van de GOVC oordeelt de verwerende partij dat, door de aanvoer van gronden die in belangrijke mate niet worden gebruikt voor de nabestemming, de TOP niet als functionele aanhorigheid kan worden beschouwd van de ontginning. De GOVC stelt verder dat de TOP hierdoor moet worden geweigerd (letterlijk: “Dit kan niet worden aanvaard.”), en dat enkel gronden die meteen gebruikt kunnen worden voor de opvulling van de groeve mogen worden aangevoerd. Op de site zelf moet dan ook geen zeping van de uitgegraven bodem uitgevoerd worden en vindt er ook geen opslag van uitgezeefde stenen plaats.

In afwijking van het verslag van de GOVC besluit de verwerende partij evenwel niet dat de aangevraagde TOP om die reden moet worden geweigerd, maar dat zij moet worden aangepast in omvang. Zij vergunt de TOP onder de voorwaarde op dat “maximaal 25% van de aangevoerde

grond afgevoerd mag worden voor extern gebruik en dat de exploitant semestrieel over de handhaving van deze maxima moet rapporteren aan de afdeling bevoegd voor handhaving.” en “Het gehalte aan stenen in de aangevoerde gronden moet beperkt worden tot maximaal 25% (...). Het gehalte stenen in de opvulgrond mag evenwel maximaal 5% bedragen, zodat aangevoerde uitgegraven bodem met een hoger gehalte afgezeefd moet worden. Dergelijke zeefcampagnes moeten strikt beperkt worden tot twee dagen per maand en de opslag van uitgezeefde stenen moet strikt beperkt worden tot 200 ton” om de aangevraagde TOP in overeenstemming te brengen met de gewestplanbestemming.

4.

De in een ontginningsgebied toegelaten activiteiten moeten in principe gericht zijn op ontginning en het begrip ontginning wordt in artikel 2, 5° van het Decreet van 4 april 2003 betreffende de oppervlakedelfstoffen (hierna: Oppervlakedelfstoffendecreet) omschreven als de *“activiteit waarbij oppervlakedelfstoffen worden onttrokken aan de bodem door middel van een bovengrondse exploitatie”*. Daarnaast zijn in een ontginningsgebied ook activiteiten of handelingen toegelaten die in functie staan van de realisatie van de oorspronkelijke of toekomstige bestemming.

De vergunde TOP heeft geen uitstaan met het onttrekken van een oppervlakedelfstof aan de bodem en dient niet tot de realisatie van de toekomstige bestemming als agrarisch gebied. De omstandigheid dat ze, zoals gesteld in de bestreden beslissing, *“beperkt wordt tot een functionele aanhorigheid”* van de ontginning omdat *“de capaciteit wordt beperkt in omvang”*, maakt niet dat ze gericht is op de ontginning, noch dat zij in functie staat van de realisatie van het agrarisch gebied.

De Raad van State oordeelde in het arrest van 22 september 2016 (nummer 235.825) bovendien uitdrukkelijk dat de omstandigheid dat de handelingen *“verband houden”* met de ontginning (of nabestemming) niet volstaat.

5.

Bovendien is niet duidelijk waarom de aanpassing van de capaciteit van de TOP van 68.000 m³ naar 15.000 m³ en de beperking van het percentage af te voeren gronden van 40% naar 25% er toe leidt dat de TOP wel als functionele aanhorigheid aan de ontginning zou kunnen worden beschouwd. Deze ogenschijnlijk arbitraire percentages worden door de verwerende partij niet nader toegelicht. Zij beperkt zich ertoe te besluiten dat:

“... ”

Op die manier wordt de TOP beperkt tot een functionele aanhorigheid is van de ontginning. Door toe te laten dat een beperkte hoeveelheid grond mag afgevoerd worden voor extern gebruik, worden overbodige tussentransporten tussen de werf van oorsprong, een eventuele TOP van derden waar de gronden uitgezeefd en uitgesorteerd worden in functie van optimale toepassing, en de definitieve toepassing in de opvulling maximaal vermeden. Door de beperking van zowel de totale capaciteit als van het aandeel grond dat afgevoerd mag worden, wordt vermeden dat de TOP een zelfstandig bedrijfseconomisch model vormt. De TOP zorgt er mee voor dat de randvoorwaarden gecreëerd worden om substantiële partijen opvul- en afwerkingsgrond zo efficiënt mogelijk te verwerven. Op deze manier draagt de TOP er toe bij dat de opvulling zo snel mogelijk gerealiseerd kan worden.

... ”

Dat door de beperking wordt vermeden dat de TOP een zelfstandig bedrijfseconomisch model zou vormen, brengt deze activiteiten nog niet in overeenstemming met de bestemming. Daarenboven moet worden vastgesteld dat de opgelegde voorwaarde niet voldoende is om te besluiten dat de TOP als een functionele aanhorigheid moet worden beschouwd.

Uit de adviezen van de OVAM en het college van burgemeester en schepenen, maar ook van de POVC en de GOVC blijkt bovendien dat in het verleden de zandontginning en de opvulling ondergeschikt waren aan de nevenactiviteiten zoals de vroegere uitbating van een breek- en zeefinstallatie voor inert afval. Deze feitelijke vaststelling wordt in de bestreden beslissing niet weerlegd, meer nog, zij wordt bevestigd.

Het is nochtans om die redenen dat deze adviesinstanties de TOP en de mobiele zeefinstallatie ongunstig adviseren.

6.

De vastgestelde strijdigheid van het aangevraagde met de 'verordenende' gewestplanbestemming kan door de verwerende partij niet worden verholpen door het opleggen van de 'voorwaarde' dat *"maximaal 25% van de aangevoerde grond afgevoerd mag worden voor extern gebruik en dat de exploitant semestrieel over de handhaving van deze maxima moet rapporteren aan de afdeling bevoegd voor handhaving."*, *"Het gehalte aan stenen in de aangevoerde gronden moet beperkt worden tot maximaal 25%"*, *"Het gehalte stenen in de opvulgrond mag evenwel maximaal 5% bedragen"* en *"de opslag van uitgezeefde stenen moet strikt beperkt worden tot 200 ton"*.

Een voorwaarde beoogt om een onverenigbaarheid van het aangevraagde met de stedenbouwkundige voorschriften of de goede ruimtelijke ordening te remediëren (artikel 4.3.1, §1, lid 2 VCRO), terwijl de betwiste voorwaarde de vastgestelde strijdigheid van de aanvraag met de gewestplanbestemming niet opheft. Deze voorwaarde kan namelijk niet verhelpen aan het feit dat er nog steeds gronden worden aangevoerd die niet rechtstreeks bijdragen tot de realisatie van de nabestemming, terwijl de verwerende partij in de bestreden beslissing zelf van oordeel is dat de aanvoer van gronden op de site moet worden beperkt tot gronden die rechtstreeks bijdragen tot de realisatie van de nabestemming. Immers laten de opgelegde voorwaarden nog steeds het aanvoeren van gronden toe die eerst nog moeten worden uitgezeefd, en waarvan een gedeelte uiteindelijk moet worden afgevoerd omdat zij niet geschikt zijn tot opvulling van de groeve.

Het blijft dan ook een vaststelling dat de verwerende partij met de bestreden beslissing toestaat dat er met het gewestplan strijdige handelingen en activiteiten worden ontwikkeld, zonder dat blijkt dat er hiervoor een wettelijke grondslag bestaat. Het gegeven dat deze handelingen en activiteiten worden beperkt in omvang doet daaraan geen afbreuk, te meer nu uit de verschillende adviezen en het arrest van de Raad van State van 22 september 2016 is gebleken dat enkel de opslag van zand en gronden in functie van de ontginning, opvulling en eindafwerking kan toegestaan worden volgens de gewestplanbestemming.

Ten overvloede merkt de Raad op dat de motivering dat het toelaten van de inrichting van een TOP op het eigen terrein van de tussenkomende partij vermijdt dat er hiervoor beroep dient te worden gedaan op de TOP van derden om de gronden uit te zeven en te sorteren, voornamelijk ingegeven lijkt vanwege economische motieven. Het kan wel degelijk zo zijn dat het totaal aantal voertuigbewegingen hierdoor wordt verminderd, maar dit heeft wel tot gevolg dat er zich bijkomende transporten zullen voordoen op de percelen waarop het project betrekking heeft, nu (een deel van) de aangevoerde gronden na uitzeven opnieuw zullen worden afgevoerd. Een dergelijke overweging doet, nog los van de pertinentie, niets af aan de primair vereiste conformiteit met de toepasselijke bestemming.

7.

Uit de overwegingen in de bestreden beslissing blijkt, rekening houdend met de historiek van het dossier en in het licht van de eerdere ongunstige beoordelingen door zowel verscheidene adviesinstanties als de beslissing van de deputatie van 4 juli 2019, geen zorgvuldige beoordeling van de aangevraagde handelingen.

De deputatie merkte in haar beslissing reeds op dat de ingedeelde activiteiten die worden vergund onder rubriek 30.10.1°, namelijk de opslag van producten voor de opvulling van de zandput en de eindafwerking van het terrein, wel in overeenstemming zijn met de gewestplanbestemming omdat zij rechtstreeks in functie staan van de realisatie van de agrarische bestemming. Dit is niet het geval voor de aangevraagde TOP, waarbij uit de historiek van het dossier is gebleken dat een gelijkaardige TOP in het verleden niet enkel niet in functie stond van de nabestemming van het ontginningsgebied, maar ook de realisatie van de nabestemming daadwerkelijk belemmerde.

De deputatie oordeelde dat opnieuw moest worden besloten dat het uitzeven of recycleren of het tijdelijk opslaan van extern aangevoerde grond op een TOP in ontginningsgebied, die vervolgens opnieuw (deels) zal worden afgevoerd, strijdig is met de gewestplanbestemming:

“...

2. Omschrijving

–De aanvrager meldt in een bijkomende nota dat er een materiële vergissing is gebeurd bij de omschrijving van rubriek 30.10.1. Er wordt geen zandmengcentrale en dus ook geen opslag van afbraakstoffen, zand en grondstoffen voor deze centrale aangevraagd. Het voorwerp wordt in die zin aangepast.

–De POVC is van oordeel dat de opslag van zand, grond en teelaarde die nodig is voor de opvullingen en eindafwerking onder rubriek 30.10.1 vervat zit. De POVC stelt voor om bij rubriek 30.10.1 te specificeren dat het enkel zand, grond en teelaarde betreft die zullen gebruikt worden in functie van de opvullingen en eindafwerking en dus aan de nodige kwaliteitseisen dienen te voldoen.

–Voor het overige kan de omschrijving worden behouden.

...

De POVC volgt het advies van de AGOP-RO m.b.t. de groenbuffers die op eigenterrein en in de ontginningszone moeten liggen. De POVC volgt het advies van het CBS m.b.t. de opslag van extern uitgegraven bodem zonder enig verband met de zandwinning. De opslag van zand en grond kan enkel gebeuren in functie is van de opvulling en de eindafwerking. Om te vermijden dat er TOP zou gebeuren zonder enig verband met de zandwinning, verleent de POVC een ongunstig advies voor de mobiele zeefinstallatie (rubriek 30.1.2) en de tussentijdse opslag voor uitgegraven bodem (rubriek 61.2.2) (zie ook punt 5. Toetsing aan titel V van het DABM). Dit betekent dat het advies van de POVC ook ongunstig is voor de daarmee samenhangende stedenbouwkundige handelingen. Ook verleent de POVC een ongunstig advies voor de stelplaats voor bedrijfsvoertuigen omdat deze niet voldoet aan de bepalingen van hoofdstuk 5.15 van Vlarem II (zie toetsing aan het DABM). Voor het overige is de POVC van oordeel dat de aanvraag voldoet aan de bepalingen van titel IV van de VCRO en op stedenbouwkundig vlak aanvaardbaar is.

...

Zowel de OVAM als het CBS menen dat alle activiteiten ter plaatse moeten kunnen bijdragen aan een snelle realisatie van de na bestemming landbouw. De POVC treedt dit bij. De POVC volgt het ongunstige advies van de OVAM m.b.t. de TOP en het ongunstige advies van CBS m.b.t. de mobiele zeefinstallatie. Het zeven van gronden die zullen gebruikt worden voor de opvulling zit mee vervat in rubriek 60.2. De opslag van zand, grond en teelaarde in functie van de opvulling en eindafwerking wordt mee opgenomen onder rubriek 30.10.1. Gelet op de voorgeschiedenis en de vroegere activiteiten die plaatsvonden op deze site, is de POVC van oordeel dat activiteiten die niet in rechtstreeks verband staan met de zandwinning dienen uitgesloten te worden. Bijgevolg verleent de POVC een ongunstig advies voor de mobiele zeefinstallatie (rubriek 30.1.2) en de tussentijdse opslag voor uitgegraven bodem (rubriek 61.2.2).

...” (eigen onderlijning)

Uit voorgaande vaststellingen volgt dat de verwerende partij de verenigbaarheid van het aangevraagde (de exploitatie van een TOP en de stedenbouwkundige handelingen die er verband mee houden) met de bestemming ontginningsgebied (met nabestemming agrarisch gebied), in het licht van het arrest van de Raad van State van 22 september 2016 en van de andersluidende adviezen, kennelijk onzorgvuldig heeft onderzocht en beoordeeld. De door de verwerende partij opgelegde capaciteitsbeperking doet niet anders besluiten en verhindert niet dat de TOP strijdt met de vigerende bestemmingsvoorschriften.

8.

Het middel is in de aangegeven mate gegrond.

B. Vijfde middel

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partijen voeren in het vijfde middel de schending aan van artikel 48, 4° Omgevingsvergunningsbesluit, artikel 2 en 3 Motiveringswet en het zorgvuldigheidsbeginsel als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur. Zij zetten uiteen:

“...
“

163. *In het kader van de door Revabo NV ingestelde administratieve beroepsprocedure bij huidige verwerende partij werden meerdere adviezen ingewonnen. De bestreden beslissing d.d. 7 maart 2020 bevat op pg. 9 en 10 slechts een zeer beknopt overzicht van deze adviezen. Een aantal van deze adviezen waren/zijn alleszins minstens gedeeltelijk ongunstig:*

“Het advies van 17 oktober 2019 van afdeling GOP (Ruimte) van het departement Omgeving is deels voorwaardelijk gunstig:

- Ongunstig voor alle stedenbouwkundige handelingen buiten het ontginningsgebied met nabestemming agrarisch gebied, noordelijk deel planelement REVABO en planelement M3*
- Voorwaardelijk gunstig voor het overige*

“

Het advies van 28 oktober 2019 van de Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij is deels voorwaardelijk gunstig:

- Ongunstig voor de tussentijdse opslagplaats*
- Voorwaardelijk gunstig voor het overige*

“

Het advies van 28 oktober 2019 van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Brasschaat is deels voorwaardelijk gunstig:

- Ongunstig voor de opslag van afbraakstoffen, zand en grondstoffen voor de zandmengcentrale en geproduceerde materialen, opslag afgewerkte producten en stelplaats voor 25 voertuigen andere dan personenwagens*
- Voorwaardelijk gunstig voor het overige*

“

Het advies van 4 november 2019 van de afdeling GOP (Milieu) van het departement Omgeving is deels voorwaardelijk gunstig:

- Ongunstig voor rubriek 30.10.1° voor de opslag van afbraakstoffen*
- Voorwaardelijk gunstig voor het overige”*

164. *Overeenkomstig art. 48, 4° Omgevingsvergunningsbesluit dient de uiteindelijke beslissing niet alleen de strekking van de adviezen (gunstig/ongunstig/voorwaardelijk/onvoorwaardelijk) te bevatten, doch ook de wijze waarop met deze adviezen is omgegaan. Dit laatste is uiteraard een logisch gevolg van de op de vergunningverlenende overheid rustende verzwaarde motiveringsplicht indien deze een niet-evidente beslissing neemt door af te wijken van één of meerdere adviezen dewelke in het kader van de vergunningverlening werden uitgebracht.*

165. *Net op dit punt schiet verwerende partij alleszins tekort met de thans bestreden beslissing d.d. 7 maart 2020. Naast het feit dat voormelde adviezen niet geconcretiseerd worden en het voor huidige verzoekende partijen aldus allesbehalve duidelijk is welke standpunten nu exact werden ingenomen door de betrokken adviesinstanties, is het bij uitbreiding onmogelijk om na te gaan of verwerende partij – in de gevallen waarin deze de uitgebrachte adviezen niet bijtrad en alsnog een omgevingsvergunning uitreikte – dit afwijkende standpunt afdoende formeel heeft gemotiveerd in de zin van artt. 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991. Uit de formele motivering van de bestreden beslissing d.d. 7 maart jl. kan alleszins niet worden afgeleid dat verwerende partij de uitgebrachte adviezen concreet en zorgvuldig heeft weerlegd.*

166. *In het uitzonderlijke geval dat verzoekende partijen uit de summiere weergave van de uitgebrachte adviezen wél een concreter standpunt kunnen opmaken, blijkt ontegensprekelijk dat dit (negatief) standpunt niet afdoende werd weerlegd in de bestreden beslissing d.d. 7 maart jl. teneinde een andersluidende beslissing te kunnen nemen. Zo kan niet worden ontkend dat het CBS van de gemeente Brasschaat negatief heeft geadviseerd m.b.t. de stelplaats voor 25 voertuigen, andere dan personenwagens. Dit standpunt wordt uiteindelijk niet bijgetreden door verwerende partij, die alsnog een omgevingsvergunning voor rubriek 15.11° (= niet overdekte ruimte waarop 25 autovoertuigen, andere dan personenwagens, worden gestald) uitreikt. Deze afwijking t.o.v. één van de in het kader van de vergunningverlening uitgebrachte adviezen werd alleszins niet afdoende formeel gemotiveerd door verwerende partij. Doorheen de tekst van de bestreden beslissing d.d. 7 maart 2020 wordt m.b.t. deze stalplaats immers slechts het volgende overwogen:*

“De exploitant vraagt ook de stelplaats van 25 bedrijfsvoertuigen. Dit betreft een bulldozer, kraan, mobiele zeef, en vrachtwagens. In het verleden werden bij hoogconjunctuur pieken in materiaalstromen gerealiseerd van ruim 600.000 ton/jaar, wat volgens de aanvrager nu zal terugvallen naar 250.000 ton/jaar door het behouden van alleen de ontginnings-, opvul- en TOP-activiteiten. Maar aangezien de TOP-activiteiten sterk worden gereduceerd, zal de materialenstroom nog lager zijn en het bijhorend transport lager uitvallen.”

167. *Bovenstaande motieven werden door verwerende partij louter in het kader van de beoordeling van “geluid en trillingen” ontwikkeld. Elke verdere beoordeling van dit specifieke onderdeel van de aanvraag ontbreekt volledig in de bestreden beslissing d.d. 7 maart jl.. Dit is op zich reeds voldoende om te stellen dat er een gebrekkige formele motivering in de zin van artt. 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 werd opgebouwd door verwerende partij. Deze schending wordt alleen maar verzwaard door het feit dat hierover negatief werd geadviseerd door één van de betrokken adviesinstanties. Een motivering die op zich reeds niet-afdoende is, kan onmogelijk als afdoende worden beschouwd in het kader van de verzwaarde motiveringsplicht in hoofde van de vergunningverlenende overheid wanneer deze een andersluidend standpunt wenst te weerleggen.*

168. *Nog opvallender is het feit dat de bestreden beslissing op pg. 25 wel degelijk een hoofding “Standpunten die niet worden gevolgd” bevat. Daar waar men een uitgebreid overzicht van de niet-bijgetreden adviezen zou verwachten, beperkt verwerende partij zich echter tot de loutere bemerking dat er geen last aan de vergunning zal worden gekoppeld en de gemeente op dit punt dan ook niet kan worden bijgetreden/gevolgd. Dit geeft uiteraard een volstrekt vertekend en onvolledig beeld, daar o.m. de gemeente Brasschaat al minstens niet werd gevolgd m.b.t. het niet-vergunnen van de aangevraagde stalling van 25 voertuigen.*

169. *Verzoekende partijen behouden zich alleszins het recht voor om verdere, concrete schendingen van art. 48 Omgevingsvergunningsbesluit jo. artt. 2 en 3 Wet Formele Motivering Bestuurshandelingen aan Uw Raad toe te lichten wanneer zij in het kader van onderhavige procedure kennis neemt van het administratief dossier (en de daarin opgenomen adviezen) van verwerende partij.*

...

2.

De verwerende partij antwoordt als volgt:

“...

De verleende adviezen worden opgesomd op pagina 9 en 10 van de bestreden beslissing. Telkens wordt erbij vermeld of de respectievelijke adviezen (voorwaardelijk) gunstig dan wel ongunstig zijn. Bepaalde adviezen zijn deels gunstig en deels ongunstig, waarna aangeduid wordt op welke deelaanvragen de positieve dan wel negatieve beoordeling betrekking heeft.

Zo wordt voor het advies van het CBS Brasschaat van 28 oktober 2019 gesteld:

- *ongunstig voor de opslag van afbraakstoffen, zand en grondstoffen voor de zandmengcentrale en geproduceerde materialen, opslag afgewerkte producten en stelplaats voor 25 voertuigen andere dan personenwagens;*
- *voorwaardelijk gunstig voor het overige.*

32. *Dat niet zou kunnen opgemaakt worden in welke richting de bestreden beslissing telkens gegaan is, is niet ernstig. Het dictum van de bestreden beslissing poneert duidelijke welke onderdelen vergund worden en welke niet.*

Voorafgaand aan het dictum werd per deelrubriek aangeduid welk onderzoek verwerende partij heeft doorgevoerd en welke conclusie hieraan wordt verbonden, zo op vlak van zandontginning, bodem, geluid, mobiliteit, lucht, etc. Het lijkt weinig werkbaar om dan nogmaals per deelrubriek te vermelden welk advies al dan niet werd gevolgd. De bestreden beslissing zou hierdoor onleesbaar worden.

33. *Het stallen van 25 voertuigen werd in de bestreden beslissing – in tegenstelling tot het advies van het CBS – noodzakelijk geacht teneinde de materiaalstromen te realiseren, dit in navolging van het advies van GOP Milieu (**stuk 3**) en het globaal advies van de gewestelijke omgevingsvergunningscommissie (**stuk 2**). Opnieuw hebben verzoekende partijen de verleende adviezen niet weerlegd.*

Uit de bestreden beslissing blijkt dat verwerende partij rekening gehouden heeft met de argumentatie van de aanvrager dat het tempo waarmee ontgonnen zal worden 4 à 5 keer hoger gaat liggen. Voor zowel de ontginning als de exploitatie van een TOP moeten

vrachtwagens aan- en afrijden. Het is niet meer dan logisch dat deze tijdens de sluitingsuren ergens moeten parkeren .

De POVC gaf ongunstig advies voor de stelplaats van bedrijfsvoertuigen omdat er niet voldaan wordt aan de bepalingen van hoofdstuk 5.15 van titel II van het VLAREM wat betreft de plaatsing van een KWS-afscheider. Echter een vloeistofdichte vloer wordt alleen vermeld in artikel 5.15.0.7 van titel II van het VLAREM dat handelt over geaccidenteerde voertuigen .

Het negatief advies van het CBS kwam er doordat niet bleek “of deze voertuigen enkel op de site werken en/of op deze site gebruikt zullen worden”. Naderhand heeft de aanvrager dit verduidelijkt.

Ondergeschikt betreft rubriek 15.1.1 (stallen tot 25 voertuigen) een klasse 3-inrichting. Een loutere melding kan hiervoor volstaan.

Indien zou worden geoordeeld dat dit deelaspect onafdoende werd gemotiveerd in de bestreden beslissing, quod certe non, verzoekt verwerende partij (eveneens ondergeschikt) om hiertoe de bestuurlijke lus toe te passen.

34. Het belang van verzoekende partijen bij dit middel is onduidelijk. Zij blijken geen hinder te kunnen hebben van het stallen van voertuigen op de site, minstens wordt dit niet aangetoond.

...”

3.

De tussenkomenende partij antwoordt:

“...

4.3.5.2 Verwijzing naar adviezen

*Op de pagina's 9 en 10 van het bestreden besluit wordt een opsomming verleend van de uitgebrachte adviezen met de mededeling of het advies al dan niet gunstig is en indien het deels ongunstig is voor welke handelingen er een ongunstig advies wordt verleend:
[uittreksel bestreden beslissing]*

4.3.5.3 De wijze waarop met de adviezen is omgegaan

Hoe de verwerende partij is omgegaan met deze adviezen blijkt afdoende uit het bestreden besluit.

De deels negatieve adviezen werden als volgt beoordeeld.

[uittreksel bestreden beslissing]

Wat betreft de stedenbouwkundige handelingen buiten het ontginningsgebied wordt op gemotiveerde wijze geoordeeld als volgt:

[uittreksel bestreden beslissing]

Advies OVAM

[uittreksel bestreden beslissing]

Omtrent de TOP – waarover de OVAM een negatief advies heeft verleend – wordt in het bestreden besluit op gemotiveerde wijze geoordeeld als volgt:

[uittreksel bestreden beslissing]

Advies CBS Brasschaat

[uittreksel bestreden beslissing]

In het bestreden besluit wordt omtrent de opslag van afbraakstoffen, zand en grondstoffen voor de zandmengcentrale en geproduceerde materialen, opslag afgewerkte producten op gemotiveerde wijze als volgt geoordeeld:

[uittreksel bestreden beslissing]

Omtrent de stelplaats voor 25 voertuigen wordt als volgt motiverend geoordeeld:

[uittreksel bestreden beslissing]

In het advies van het college van burgemeester en schepenen d.d. 28 (31) oktober 2019 wordt gesteld dat uit de aanvraag niet zou blijken of deze voertuigen enkel op de site werken en/of op deze site gebruikt zullen worden en het niet duidelijk is of al deze voertuigen nodig zijn en wat het effect is op de mobiliteit.

In het bestreden besluit wordt aangegeven over welke voertuigen het gaat, namelijk een bulldozer, kraan, mobiele zeef, en vrachtwagens en dat deze nodig zijn voor de materialenstroom en dat aangezien de TOP-activiteiten sterk worden gereduceerd, de materialenstroom lager zal zijn en het bijhorend transport lager zal uitvallen.

Het is aldus duidelijk over welke voertuigen het gaat, waarvoor deze voertuigen gebruikt zullen worden en nodig zijn en wat het effect is op de mobiliteit. Wat betreft het mobiliteitsaspect wordt ook verwezen naar het gestelde onder het middel 4.

Er ligt zodoende – in strijd met wat verzoekende partijen beweren - een afdoende motivering voor.

Advies afdeling GOP (Milieu)

[uittreksel bestreden beslissing]

In de bestreden beslissing wordt omtrent rubriek 30.10.1° voor de opslag van afbraakstoffen motiverend geoordeeld als volgt:

[uittreksel bestreden beslissing]

De positieve (voorwaardelijke) adviezen leiden tot de toekenning van de (voorwaardelijke) vergunning.

Omtrent de door de gemeente gevraagde waarborg op te leggen als last wordt niet ingegaan om reden dat het stellen van financiële zekerheden voor de eindafwerking van een groeve wettelijk niet langer vereist is en er via hoofdstuk 14 nieuwe bijkomende bepalingen voor de eindafwerking worden vastgelegd.

...”

4.

De verzoekende partijen wijzen nog bijkomend op het volgende:

“ ...

253. Ook m.b.t. het vijfde middel van verzoekende partijen ontwikkelt verwerende partij slechts een zeer summier inhoudelijk verweer. Zo stelt verwerende partij voor het eerst dat het advies van het CBS van de gemeente Brasschaat niet werd gevolgd ten gevolge van

andersluidende adviezen van GOP Milieu en de GOVC. Dit kan echter niet uit de bestreden beslissing worden afgeleid. Het bewuste advies van de GOVC wordt in de bestreden beslissing zelf overigens geciteerd als zijnde “deels voorwaardelijk gunstig”, zonder verdere verduidelijking.

254. *Verzoekende partijen moeten andermaal vaststellen dat de inhoud van de door verwerende partij thans aangehaalde adviezen – dit voor zover ze relevant zouden zijn om het advies van het CBS van de gemeente Brasschaat op dit punt te weerleggen – niet concreet werd betrokken in de formele motivering van de bestreden beslissing d.d. 7 maart 2020. Ook het feit dat de vergunningsaanvrager (eenzijdig) informatie zou hebben verstrekt die het negatieve advies van het CBS van de gemeente Brasschaat zou tegenspreken, is verzoekende partijen volstrekt onbekend en kan niet uit de bestreden beslissing worden afgeleid. Verwerende partij bedient zich dan ook andermaal van a posteriori motieven om een gebrek aan daadwerkelijke formele motivering in de bestreden beslissing te trachten dicht te rijden. Indien verwerende partij daadwerkelijk meende dat de inhoud van de adviezen van GOP Milieu en de GOVC afdoende waren om het negatieve advies van het CBS van de gemeente Brasschaat tegen te spreken, dan had zij dit als dusdanig ook formeel moeten motiveren in het Ministerieel Besluit d.d. 7 maart 2020.*

255. *Het is hierbij opnieuw tekenend dat verwerende partij de daadwerkelijke inhoud van het negatief advies van het CBS van de gemeente Brasschaat niet concreet betreft in haar verweer, net zomin als zij de inhoud van de (volgens haar) positieve adviezen van GOP Milieu en de GOVC concreet betreft. Het is verder uiteraard niet aan verzoekende partijen om proactief de adviezen van GOP Milieu en de GOVC reeds in hun verzoekschrift tot vernietiging te weerleggen op een moment dat verzoekende partijen het raden hebben naar het feit dat verwerende partij deze motieven in haar latere betoog wenst te betrekken. Dit is net het doel van een afdoende formele motivering, nl. potentiële verzoekende partijen integraal in kennis stellen van de drijfveren/motieven in hoofde van de vergunningverlenende overheid.*

256. *Tussenkomende partij tracht in haar schriftelijke uiteenzetting de aandacht af te leiden van het daadwerkelijke knelpunt in de formele motivering van de bestreden beslissing door veelvuldig (volgens haar) relevante onderdelen van het Ministerieel Besluit d.d. 7 maart 2020 te citeren. M.b.t. de problematiek van het advies van het CBS van de gemeente Brasschaat, kan tussenkomende partij echter niet meer doen dan de gebrekkige formele motivering van de bestreden beslissing over te nemen en vervolgens (net zoals verwerende partij) aanvullende motieven aan te reiken waaruit zou blijken dat de bestreden beslissing d.d. 7 maart jl. wel degelijk zou zijn ingegaan op het negatieve advies van de gemeente. Net zoals verwerende partij komt het echter niet aan tussenkomende partij toe om de inhoud van het Ministerieel Besluit in de huidige stand van het geding nog aan te vullen en/of te verduidelijken.*

257. *Verzoekende partijen merken voor de volledigheid op dat verwerende partij m.b.t. het vijfde middel alludeert op het verkrijgen van de bewuste adviezen via openbaarheid van bestuur, waarmee verwerende partij (in tegenstelling tot wat zij in het vierde middel poneerde) minstens impliciet erkent dat verzoekende partijen geen spontane kennis van deze adviezen konden nemen in het kader van de gevoerde administratieve beroepsprocedure, waarin zijn niet betrokken waren en ook niet betrokken konden worden. Verzoekende partijen herinneren Uw Raad overigens aan het feit dat zij de bestreden beslissing d.d. 7 maart 2020 via openbaarheid van bestuur verkregen via de gemeente Brasschaat en niet via verwerende partij zelf, die een gelijktijdig verzonden verzoek tot openbaarheid tot op heden volstrekt onbeantwoord heeft gelaten.*

258. Verzoekende partijen stellen vast dat verwerende partij in ondergeschikte orde *andermaal* om een toepassing van de bestuurlijke lus cfr. art. 34, §1 DBRC-decreet verzoekt.

259. Wat de bestuurlijke lus betreft, kan Uw Raad, indien hij vaststelt dat hij de bestreden beslissing om reden van een onwettigheid moet vernietigen, de verwerende partij de mogelijkheid bieden om met een herstelbeslissing de onwettigheid in de bestreden beslissing te herstellen of te laten herstellen (artikel 34, §1 DBRC-decreet). Onder "onwettigheid" wordt verstaan "een strijdigheid met een geschreven rechtsregel of een algemeen rechtsbeginsel die kan leiden tot vernietiging van de bestreden beslissing, maar die zou kunnen worden hersteld". Het komt aan Uw Raad toe om vrij te oordelen of in het kader van een concrete procedure de toepassing van de bestuurlijke lus bijdraagt tot een efficiënte en finale geschillenbeslechting binnen een redelijke termijn. De toepassing van de bestuurlijke lus veronderstelt bovendien dat alle partijen hun standpunt over het gebruik ervan kenbaar hebben kunnen maken. Een toepassing van de bestuurlijke lus is uiteraard maar nuttig voor zover verwerende partij het onwettige karakter van de bestreden beslissing op eenvoudige wijze en middels een simpele tekstuele aanpassing kan rechtzetten.

260. Uit de repliek van verwerende partij m.b.t. het vijfde middel van verzoekende partijen dient te worden afgeleid dat verwerende partij in ondergeschikte orde een gebrek aan afdoende formele motivering ter weerlegging van het CBS van de gemeente Brasschaat erkent, doch meent dat deze formele motivering via de bestuurlijke lus kan worden aangevuld met elementen/motieven die thans pas voor het eerst naar voren worden geschoven, nl. de niet nader gespecificeerde inhoud van vermeend gunstige adviezen van het GOP Milieu en de GOVC en de niet nader toegelichte – en vooral eenzijdige – aanvullende informatie, verstrekt door de vergunningsaanvrager. De bestuurlijke lus mag geen tweede kans voor verwerende partij vormen om, rekening houdende met de precieze kritiek van verzoekende partijen, aanvullende motieven ter weerlegging van deze kritiek te ontwikkelen. Bovendien maakt verwerende partij niet aannemelijk dat de thans door haar aangereikte elementen/motieven afdoende zijn om de huidige tekorten in de formele motivering van de bestreden beslissing d.d. 7 maart 2020 op te vangen.

261. Daarnaast tonen verzoekende partijen d.m.v. zes van elkaar te onderscheiden middelen aan dat de bestreden beslissing door evenveel onwettigheden is aangetast. De door verwerende partij geopperde toepassing van de bestuurlijke lus kan geenszins alle zes door Uw Raad te weerhouden onwettigheden ondervangen, zodat een toepassing van art. 34, §1 DBRC-decreet in het kader van onderhavig vijfde middel geen nuttig effect met zich mee kan brengen. Het verzoek tot toepassing van de bestuurlijke lus dient dan ook te worden afgewezen.

262. Finaal stellen verzoekende partijen vast dat verwerende partij, helemaal op het einde van haar repliek op het vijfde middel van verzoekende partijen (en dus niet in limine litis) twijfel lijkt te willen zaaien over het belang van verzoekende partijen bij het vijfde middel, dit nadat zij het middel al inhoudelijk heeft weerlegd en Uw Raad in ondergeschikte orde zelfs om een toepassing van de bestuurlijke lus heeft verzocht.

263. Naast het feit dat het stallen van voertuigen op de site achter de woningen van verzoekende partijen o.m. visuele hinder en vnl. geluidshinder (koude start 's ochtends) met zich zal meebrengen en verzoekende partijen aldus een evident belang hebben bij het bestrijden van dit deelaspect van de aanvraag namens Revabo NV, is het voor

*verzoekende partijen allesbehalve duidelijk of verwerende partij daadwerkelijk een onontvankelijkheid m.b.t. het vijfde middel wenst op te werpen. Zo stelt verwerende partij weliswaar dat het middel 'onontvankelijk én ongegrond' zou zijn, maar komt zij m.b.t. deze "onontvankelijkheid" niet verder dan een eenvoudige bemerking van amper drie regels, helemaal op het einde van haar repliek m.b.t. het vijfde middel van verzoekende partijen. Voor zover Uw Raad per impossibile zou oordelen dat zulks een correct in limine litis opgeworpen exceptie zou betreffen, verwijzen verzoekende partijen naar het evidente belang dat zij hebben bij het vermijden van geluidshinder, afkomstig van (koud) opstartende vrachtwagens achter hun woningen.
..."*

Beoordeling door de Raad

1.

Wanneer een partij een exceptie betreffende de ontvankelijkheid van een middel wil opwerpen dan moet ze aan de hand van concrete feitelijke vaststellingen en van de juridische gevolgen die ze uit vermelde feitelijke gegevens meent te kunnen afleiden, concreet aanduiden waarom ze meent dat het middel onontvankelijk zou zijn.

Nog daargelaten de vraag of de verwerende partij met haar betoog wel de intentie had om een exceptie aan te voeren, oordeelt de Raad dat de eerder vrijblijvende opmerking van de verwerende partij aan de Raad dat *"Het belang van verzoekende partijen bij dit middel is onduidelijk. Zij blijken geen hinder te kunnen hebben van het stallen van voertuigen op de site, minstens wordt dit niet aangetoond."*, niet begrepen kan worden als het aanvoeren van een exceptie.

Een middel is overeenkomstig artikel 15, 4° Procedurebesluit, ontvankelijk als het minstens een voldoende omschrijving bevat van de geschonden geachte regelgeving of beginselen van behoorlijk bestuur en er wordt verduidelijkt op welke wijze vermelde regelgeving of beginselen worden geschonden. Een omschrijving van het individueel en persoonlijk belang bij het middel is niet vereist.

Het voorgaande belet niet dat de verzoekende partij conform artikel 35, derde lid DBRC-decreet intrinsiek moet getuigen van een belang bij het ingeroepen middel. Deze bepaling stelt dat een onwettigheid alleen aanleiding geeft tot een vernietiging, als de partij die ze aanvoert, wordt benadeeld door de ingeroepen onwettigheid. Een partij heeft aldus belang bij het aanvoeren van een bepaalde onwettigheid indien de in het middel aangevoerde onwettigheid haar heeft benadeeld of indien de vernietiging op grond van deze onwettigheid haar een voordeel kan opleveren

Vermits de (gebeurlijke) vernietiging van de bestreden beslissing, op grond van het middel-onderdeel waarin de door de verzoekende partijen aangehaalde schendingen worden aangevoerd, aan de verzoekende partijen een persoonlijk voordeel biedt, hebben zij belang bij dit middel-onderdeel. De verwerende partij zal de aanvraag op dit punt opnieuw moeten beoordelen, waarbij er geenszins kan worden vooruitgelopen op deze herbeoordeling.

2.

In artikel 48 Omgevingsvergunningsbesluit wordt de inhoud van een vergunningsbeslissing bepaald in die zin dat het een opsomming bevat van de gegevens die een beslissing ten minste moet bevatten. Zo dient een vergunningsbeslissing onder meer het volgende te bevatten:

"4° in voorkomend geval, een verwijzing naar de adviezen die de adviesinstanties, vermeld in artikel 35, 37, 38/1 of 38/3, het adviserend schepencollege en, in voorkomend geval, de

POVC of de GOVC hebben uitgebracht in de aanleg in kwestie, en de wijze waarop daarmee is omgegaan;”.

Wanneer er door het vergunningverlenend bestuursorgaan andersluidend wordt geoordeeld dan de doorheen de administratieve procedure uitgebrachte adviezen, of, indien tijdens deze procedure bezwaren en opmerkingen zijn geformuleerd aangaande een relevant en te beoordelen aspect, geldt in principe dat het vergunningverlenend bestuursorgaan haar beslissing op dat punt des te zorgvuldiger dient te motiveren.

De motiveringsplicht die op de verwerende partij rust, impliceert niet dat zij, als vergunningverlenend bestuursorgaan, alle tot staving van het administratief beroep aangevoerde middelen of argumenten of alle in de voorafgaande procedure verstrekte adviezen of argumenten punt na punt moet beantwoorden of weerleggen.

Uit de bestreden beslissing moet wel duidelijk blijken op welke overwegingen de verwerende partij zich heeft gesteund om de stedenbouwkundige vergunning al dan niet te verlenen, zodat de Raad, bij de uitoefening van zijn opgedragen legaliteitstoezicht, kan nagaan of het vergunningverlenend bestuursorgaan de terzake toegekende appreciatiebevoegdheid naar behoren heeft uitgeoefend en met name of het is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of het die correct heeft beoordeeld en op grond daarvan rechtmatig en dus niet kennelijk onredelijk tot de bestreden beslissing is kunnen komen.

3.

Hoewel de verwerende partij de verschillende adviezen niet integraal moet overnemen in haar beslissing, noch punt per punt dient te weerleggen, moet uit de bestreden beslissing wel blijken op welke wijze zij afwijkt van deze adviezen. Zoals reeds besproken in het eerste middel hebben verschillende adviesinstanties de gevraagde exploitatie van de TOP (rubriek 61.2.2°) ongunstig geadviseerd. Gelet op deze negatieve adviezen, evenals de procedurele voorgaanden, zowel administratief als juridisch, diende de verwerende partij de bestreden beslissing des te zorgvuldiger te motiveren.

Met betrekking tot de 25 stalplaatsen voor bedrijfsvoertuigen (rubriek 15.1.1°) overweegt de verwerende partij in de bestreden beslissing bij de bespreking van “*geluid en trillingen*” als volgt:

“... ”

De exploitant vraagt ook de stelplaats van 25 bedrijfsvoertuigen. Dit betreft een bulldozer, kraan, mobiele zeef, en vrachtwagens. In het verleden werden bij hoogconjunctuur pieken in materiaalstromen gerealiseerd van ruim 600.000 ton/jaar, wat volgens de aanvrager nu zal terugvallen naar 250.000 ton/jaar door het behouden van alleen de ontginnings-, opvul- en TOP-activiteiten. Maar aangezien de TOP-activiteiten sterk worden gereduceerd, zal de materialenstroom nog lager zijn en het bijhorend transport lager uitvallen.

“... ”

De verwerende partij wijkt hiermee af van de beslissing van de deputatie van de provincie Antwerpen die de beoogde 25 stalplaatsen weigert, waarbij zij zich baseert op het advies van het college van burgemeester en schepenen en de POVC:

“... ”

Ook wordt het stallen van 25 voertuigen andere dan personenvoertuigen aangevraagd. Uit de aanvraag blijkt niet of deze voertuigen enkel op de sitewerken en/of op deze site gebruikt zullen worden. Hierdoor is het onduidelijk welk effect dit zal hebben op de mobiliteit. Gelet op de aangevraagde activiteit lijkt het ons onlogisch dat al deze voertuigen nodig zijn voor

de werkzaamheden op de site. Het zou logisch zijn om enkel de voertuigen te vergunnen die nodig zijn voor de werkzaamheden op de site. Omdat dit tot op heden nog onduidelijk is, is het niet mogelijk om hierover een gunstig advies uit te brengen.

-De aanvrager verklaart ter zitting dat door dat er meer zand zal gewonnen worden er ook meer vrachtwagens nodig zijn. Het tempo waarmee zal ontgonnen worden zal 4 à 5 keer hoger liggen. Er zal ook sneller aanvoer van opvulgronden nodig zijn.

...

De POVC verleent ook een ongunstig advies uit voor rubriek 15.1.1 omdat de stelplaats niet aan de sectorale voorwaarden van rubriek 15 (o.a. plaatsing vaneen KWS-afscheider) voldoet. Ook de daarmee samenhangende stedenbouwkundige handeling "aanleggen van een stelplaats voor voertuigen" wordt daarom ongunstig beoordeeld.

..."

De geciteerde motivering volstaat, mede in het licht van de andersluidende beslissing van de deputatie en het negatieve advies van het college van burgemeester en schepenen, naar het oordeel van de Raad niet om zonder meer te kunnen besluiten dat het stallen van 25 bedrijfsvoertuigen verenigbaar is met de geldende bestemmingsvoorschriften. Dit geldt in het bijzonder gelet op de evidente samenhang met de exploitatie van de TOP (rubriek 61.2.2°) en waarvan bij de beoordeling van het eerste middel reeds werd vastgesteld dat deze niet verenigbaar is met de bestemming ontginningsgebied (met nabestemming agrarisch gebied).

Met de (aanvullende) motivering, zoals vervat in de antwoordnota van de verwerende partij en waarbij wordt gesteld dat het stallen van 25 voertuigen noodzakelijk wordt geacht om de materiaalstromen te realiseren in navolging van het advies van GOP-Milieu en het advies van de GOVC, kan de Raad geen rekening houden aangezien ze niet is opgenomen in de bestreden beslissing zelf. Het is de Raad overigens niet duidelijk in welke zin het terugvallen van de materiaalstromen tot 250.000 ton/jaar het vergunnen van 25 stalplaatsen voor bedrijfsvoertuigen op zich kan verantwoorden. Ook de overweging van de POVC dat er niet voldaan wordt aan de bepalingen van hoofdstuk 5.15 van VLAREM II, wordt in de bestreden beslissing overigens niet weerlegd.

5.

Het vijfde middel is in de aangegeven gegrond.

C. OVERIGE MIDDELEN

Aangezien uit de bespreking onder titel "*V.B Ontvankelijkheid wat betreft het belang van de verzoekende partijen en het voorwerp van het beroep*" werd geoordeeld dat het beroep noodzakelijk beperkt is tot de TOP (rubriek 61.2.2°) en het stallen van 25 bedrijfsvoertuigen (rubriek 15.1.1°), zijn de middelen die (exclusief) betrekking hebben op de zandwinningsactiviteiten onontvankelijk. Ook de behandeling van die middelen die uitsluitend betrekking hebben op de TOP wordt niet noodzakelijk geacht, nu zij gelet op de bespreking in het eerste middel, niet kunnen leiden tot een ruimere vernietiging.

VII. BESTUURLIJKE LUS

Standpunt van de partijen.

1.

De verwerende partij vraagt met betrekking tot het vijfde middel de toepassing van de bestuurlijke lus, in zoverre wordt geoordeeld dat de uitgebrachte adviezen niet geconcretiseerd werden in de

bestreden beslissing, waardoor niet kan worden geoordeeld of een afwijkend standpunt voldoende gemotiveerd werd.

2.

Wat betreft het verzoek om die toepassing van artikel 34, §1 DBRC-decreet stellen de verzoekende partijen dat dit verzoek moet worden afgewezen. Zij stellen:

“ ...

260. *Uit de repliek van verwerende partij m.b.t. het vijfde middel van verzoekende partijen dient te worden afgeleid dat verwerende partij in ondergeschikte orde een gebrek aan afdoende formele motivering ter weerlegging van het CBS van de gemeente Brasschaat erkent, doch meent dat deze formele motivering via de bestuurlijke lus kan worden aangevuld met elementen/motieven die thans pas voor het eerst naar voor worden geschoven, nl. de niet nader gespecificeerde inhoud van vermeend gunstige adviezen van het GOP Milieu en de GOVC en de niet nader toegelichte – en vooral eenzijdige – aanvullende informatie, verstrekt door de vergunningsaanvrager. De bestuurlijke lus mag geen tweede kans voor verwerende partij vormen om, rekening houdende met de precieze kritiek van verzoekende partijen, aanvullende motieven ter weerlegging van deze kritiek te ontwikkelen. Bovendien maakt verwerende partij niet aannemelijk dat de thans door haar aangereikte elementen/motieven afdoende zijn om de huidige tekorten in de formele motivering van de bestreden beslissing d.d. 7 maart 2020 op te vangen.*

261. *Daarnaast tonen verzoekende partijen d.m.v. zes van elkaar te onderscheiden middelen aan dat de bestreden beslissing door evenveel onwettigheden is aangetast. De door verwerende partij geopperde toepassing van de bestuurlijke lus kan geenszins alle zes door Uw Raad te weerhouden onwettigheden ondervangen, zodat een toepassing van art. 34, §1 DBRC-decreet in het kader van onderhavig vijfde middel geen nuttig effect met zich mee kan brengen. Het verzoek tot toepassing van de bestuurlijke lus dient dan ook te worden afgewezen.*

262. *Finaal stellen verzoekende partijen vast dat verwerende partij, helemaal op het einde van haar repliek op het vijfde middel van verzoekende partijen (en dus niet in limine litis) twijfel lijkt te willen zaaien over het belang van verzoekende partijen bij het vijfde middel, dit nadat zij het middel al inhoudelijk heeft weerlegd en Uw Raad in ondergeschikte orde zelfs om een toepassing van de bestuurlijke lus heeft verzocht.*

263. *Naast het feit dat het stallen van voertuigen op de site achter de woningen van verzoekende partijen o.m. visuele hinder en vnl. geluidshinder (koude start 's ochtends) met zich zal meebrengen en verzoekende partijen aldus een evident belang hebben bij het bestrijden van dit deelaspect van de aanvraag namens Revabo NV, is het voor verzoekende partijen allesbehalve duidelijk of verwerende partij daadwerkelijk een onontvankelijkheid m.b.t. het vijfde middel wenst op te werpen. Zo stelt verwerende partij weliswaar dat het middel 'onontvankelijk én ongegrond' zou zijn, maar komt zij m.b.t. deze "onontvankelijkheid" niet verder dan een eenvoudige bemerking van amper drie regels, helemaal op het einde van haar repliek m.b.t. het vijfde middel van verzoekende partijen. Voor zover Uw Raad per impossibile zou oordelen dat zulks een correct in limine litis opgeworpen exceptie zou betreffen, verwijzen verzoekende partijen naar het evidente belang dat zij hebben bij het vermijden van geluidshinder, afkomstig van (koud) opstartende vrachtwagens achter hun woningen.*

...”

Beoordeling door de Raad

1.

Artikel 34, §1 DBRC-decreet voorziet de figuur van de ‘bestuurlijke lus’ en stelt als volgt:

“§ 1. Als een Vlaams bestuursrechtcollege als vermeld in artikel 2, 1°, a) en b), vaststelt dat het de bestreden beslissing om reden van een onwettigheid moet vernietigen, kan het de verwerende partij in het bodemgeding de mogelijkheid bieden om met een herstelbeslissing de onwettigheid in de bestreden beslissing te herstellen of te laten herstellen, hierna bestuurlijke lus te noemen.

In dit artikel wordt verstaan onder onwettigheid: een strijdigheid met een geschreven rechtsregel of een algemeen rechtsbeginsel die kan leiden tot vernietiging van de bestreden beslissing, maar die zou kunnen worden hersteld.

§ 2. Het gebruik van de bestuurlijke lus is alleen mogelijk nadat alle partijen de mogelijkheid hebben gehad hun standpunt over het gebruik ervan kenbaar te maken.

Als alle partijen een schriftelijk standpunt over het gebruik van de bestuurlijke lus kenbaar hebben kunnen maken, beslist het Vlaams bestuursrechtcollege over de toepassing van de bestuurlijke lus met een tussenuitspraak als vermeld in paragraaf 3.

Als niet alle partijen hun standpunt over het gebruik van de bestuurlijke lus kenbaar hebben kunnen maken, biedt het Vlaams bestuursrechtcollege bij tussenuitspraak de mogelijkheid om daarover een schriftelijk standpunt in te nemen. De partijen beschikken daarvoor over een vervaltermijn van dertig dagen, die ingaat op de dag na de dag van de betekening van die uitspraak. Daarna beslist het Vlaams bestuursrechtcollege over de toepassing van de bestuurlijke lus met een tussenuitspraak als vermeld in paragraaf 3.

§ 3. Met behoud van de toepassing van artikel 16, zesde lid, organiseert het Vlaams bestuursrechtcollege een zitting over de toepassing van de bestuurlijke lus.

Het Vlaams bestuursrechtcollege beslist met een tussenuitspraak over de toepassing van de bestuurlijke lus en bepaalt de termijn waarin de herstelbeslissing wordt genomen. Op gemotiveerd verzoek van de verwerende partij kan die termijn eenmalig worden verlengd. De termijnverlenging kan de duur van de aanvankelijke hersteltermijn niet overschrijden. De tussenuitspraak, vermeld in het tweede lid, beslecht, in voorkomend geval, alle overige middelen.

*...
...”*

2.

Uit de beoordeling van het vijfde middel, mede gelet op de samenhang met het gegrond bevonden eerste middel, blijkt dat het vastgestelde motiveringsgebrek verder reikt dan het niet of onvoldoende concretiseren van de uitgebrachte adviezen en derhalve niet louter als een formeel zorgvuldigheidsgebrek kan worden afgedaan waaraan middels de figuur van de bestuurlijke lus kan worden verholpen. Het verzoek tot toepassing van de bestuurlijke lus overeenkomstig artikel 34 DBRC-decreet wordt verworpen.

VIII. BEVEL MET TOEPASSING VAN ARTIKEL 37 DBRC-DECREET

1.

De Raad beschikt in functie van een efficiënte geschillenbeslechting en mits het respecteren van de scheiding der machten over een beperkte substitutiebevoegdheid. Hij kan zijn arrest in de plaats stellen van de bestreden beslissing, en desgevallend zelf de gevraagde omgevingsvergunning weigeren, in zoverre de verwerende partij in dit kader als vergunningverlenende overheid slechts beschikt over een gebonden bevoegdheid. Het toepasselijke artikel 37 DBRC-decreet luidt onder meer als volgt:

“... ”

§1. Als de verwerende partij na een gehele of gedeeltelijke vernietiging gehouden is een nieuwe beslissing te nemen of een andere handeling te stellen, beveelt een Vlaams bestuursrechtcollege als vermeld in artikel 2, 1°, a) en b), de verwerende partij om met inachtneming van de overwegingen die in zijn uitspraak zijn opgenomen, een nieuwe beslissing te nemen of een andere handeling te stellen....

§2. Het Vlaams bestuursrechtcollege ... kan, als de nieuw te nemen beslissing, bevolen conform paragraaf 1, eerste lid, het gevolg is van een gebonden bevoegdheid van de verwerende partij, het arrest in de plaats stellen van die beslissing.

“... ”

Dit artikel werd ingevoerd bij artikel 12 van het decreet van 9 december 2016 houdende wijziging van diverse decreten, wat de optimalisatie van de organisatie en de rechtspleging van de Vlaamse bestuursrechtcolleges, waarbij de parlementaire voorbereiding bij het voorstel van decreet (*Parl. St. VI.Parl. 2015-16, nr. 777/1, 11*) het volgende bepaalt:

“... ”

Substitutiebevoegdheid Naast de hierboven aangehaalde aanpassingen, wordt in artikel 37, §2, voorzien in een (beperkte) bevoegdheid tot indeplaatsstelling van de Raad voor Vergunningsbetwistingen¹⁴, dit naar analogie met artikel 36, §1, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.¹⁵ De Raad voor Vergunningsbetwistingen kan, wanneer de nieuw te nemen beslissing, bevolen overeenkomstig paragraaf 1, eerste lid, het gevolg is van een zuiver gebonden bevoegdheid van de verwerende partij, het arrest in de plaats stellen van die beslissing.

Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan het geval waarbij de bestreden beslissing een vergunning verleend heeft voor stedenbouwkundige handelingen, die naar het oordeel van de Raad voor Vergunningsbetwistingen geenszins kunnen worden vergund wegens een onoverkomelijke legaliteitsbelemmering. Omwille van de louter gebonden bevoegdheid, kan het vergunningverlenende bestuursorgaan in dat geval de vergunning enkel weigeren, zodat het overbodig is de zaak terug te verwijzen naar dit bestuursorgaan. Omwille van de efficiëntie is het in dat geval beter dat de Raad zich in de plaats stelt van het betrokken vergunningverlenende bestuursorgaan en op die manier een definitief einde stelt aan het betrokken rechtsgeschil. Deze substitutiebevoegdheid van de Raad moet aldus bijdragen tot een (meer) definitieve geschilbeslechting binnen het vergunningscontentieux.

Het dient evenwel opgemerkt dat deze bevoegdheid enkel kan worden aangewend ingeval er sprake is van een zuiver gebonden bevoegdheid, in die zin dat het vergunningverlenende bestuursorgaan over geen enkele beleidsvrijheid of appreciatiemarge (meer) beschikt bij het nemen van de beslissing. Anders oordelen, zou afbreuk doen aan het beginsel van de scheiding der machten.

“... ”

2.

Zoals vastgesteld bij de beoordeling van het eerste middel kan de gevraagde exploitatie van de TOP (rubriek 61.2.2°) overeenkomstig artikel 4.3.1, §1, eerste lid, 1°, a) VCRO niet worden ingewilligd omwille van de strijdigheid met de geldende gewestplanbestemming 'ontginningsgebied met nabestemming agrarisch gebied'.

De Raad van State oordeelde in zijn arrest van 22 september 2016 (nummer 235.825), waarbij uitspraak werd gedaan over de milieuvergunning van 23 juli 2014 reeds dat in een ontginningsgebied enkel activiteiten zijn toegelaten die gericht zijn op ontginning of die in functie staan van de realisatie van de oorspronkelijke of toekomstige bestemming van het plan. De Raad van State oordeelde tevens dat de middels vermelde beslissing vergunde exploitatie van een breekinstallatie en een betoncentrale geen uitstaans hebben met het onttrekken van een oppervlaktedelfstof aan de bodem, en dat zij evenmin dienen tot de realisatie van de toekomstige bestemming van het agrarisch gebied. Dat zij "*verband houden met*" de ontginning, maakt niet dat zij gericht zijn op de ontginning.

De middels de bestreden beslissing vergunde exploitatie van de TOP die klaarblijkelijk niet in functie staat van het onttrekken van de oppervlaktedelfstof, en die slechts in zeer beperkte mate kan bijdragen tot de realisatie van de toekomstige bestemming, is dan ook onverenigbaar is met de gewestplanbestemming ontginningsgebied. Dat zij slechts in die zeer beperkte zin "*verband houdt met*" het verwezenlijken van de nabestemming, maakt namelijk niet dat zij gericht is op het verwezenlijken hiervan.

De verwerende partij dient bij een mogelijke herbeoordeling dan ook noodzakelijk vast te stellen dat het aangevraagde, wat de exploitatie van de TOP (rubriek 61.2.2°) betreft, onverenigbaar is met de geldende bestemmingsvoorschriften. Zij dient vervolgens de beoogde vergunning op dit punt, in het licht van deze legaliteitsbelemmering, te weigeren.

3.

Gelet op deze vaststelling bestaat er in haar hoofde een gebonden bevoegdheid, en wordt op dit punt overgegaan tot indeplaatsstelling overeenkomstig artikel 37, §2 DBRC-decreet.

IX. 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. Artikel 21, §7 DBRC-decreet bepaalt dat de Raad op verzoek een rechtsplegingsvergoeding kan toekennen, die een forfaitaire tegemoetkoming is in de kosten en erelonen van de advocaat van de partij die ten gronde in het gelijk gesteld wordt.

Aangezien de voorliggende vordering in de aangegeven mate ontvankelijk en gegrond wordt bevonden, dient de verwerende partij als de ten gronde in het ongelijk gestelde partij aangeduid te worden. De kosten van het beroep, zijnde de door de verzoekende partijen betaalde rolrechten, vallen ten laste van de verwerende partij. Om dezelfde redenen is er grond om in te gaan op de vraag van de verzoekende partijen tot het toekennen van een rechtsplegingsvergoeding ten bedrage van 700 euro, eveneens ten laste van de verwerende partij.

BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

1. Het verzoek tot tussenkomst van REVABO nv is ontvankelijk.
2. De Raad vernietigt de beslissing van de verwerende partij van 7 maart 2020, waarbij aan de tussenkomende partij de omgevingsvergunning wordt verleend onder voorwaarden voor het exploiteren van een zandwinning en opvulling op de percelen gelegen te 2930 Brasschaat, Brechtsebaan zn., met als kadastrale omschrijving afdeling 2, sectie C, nummers 4N5 en 4P5, in zoverre ze betrekking heeft op de TOP (rubriek 61.2.2°) en de staanplaatsen (rubriek 15.1.1°).
3. De Raad verwerpt de vordering tot vernietiging in zoverre ze betrekking heeft op de overige aspecten van de aanvraag.
4. De omgevingsvergunning voor de TOP (rubriek 61.2.2°) op de percelen gelegen te 2930 Brasschaat, Brechtsebaan z.n., met als kadastrale omschrijving afdeling 2, sectie C, nummers 4N5 en 4P5, wordt geweigerd.
5. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van de tussenkomende partij in zoverre het betrekking heeft op de staanplaatsen (rubriek 15.1.1°) en dit binnen een termijn van drie maanden te rekenen vanaf de dag na de dag van de betekening van dit arrest.
6. De Raad legt de kosten van het beroep bestaande uit het rolrecht van de verzoekende partijen, bepaald op 400 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro verschuldigd aan de verzoekende partijen, ten laste van de verwerende partij.
7. De Raad legt de kosten van de tussenkomst, bepaald op 100 euro, ten laste van de tussenkomende partij.

Dit arrest is uitgesproken in zitting van 1 juli 2021 door de derde kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de derde kamer,

Elien GELDERS

Filip VAN ACKER