

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.

A R R E S T

**nr. 196.498 van 29 september 2009
in de zaken A. 175.062/X-12.944 (I)
A. 175.063/X-12.945 (II).**

In zake : I. 1. Monique de BRIEY (overleden),
2. Thierry de HEMRICOURT de GRUNNE,
II. de v.z.w. NATUURBESCHERMINGSACTIE LIMBURG,
thans de v.z.w. LIMBURGSE MILIEUKOEPEL,
die woonplaats kiezen bij
advocaten D. RYCKBOST en E. RYCKBOST,
kantoor houdende te 8400 OOSTENDE,
E. Beernaertstraat 80

tegen :

I. + II.
1. de deputatie van de provincieraad van LIMBURG,
die woonplaats kiest bij
advocaat K. GEELLEN,
kantoor houdende te 3500 HASSELT,
Gouverneur Roppesingel 131,
2. het Vlaamse Gewest, vertegenwoordigd door de Vlaamse
regering,
dat woonplaats kiest bij
advocaat P. AERTS,
kantoor houdende te 9000 GENT,
Coupure 5.

tussenkommende partij :

I. + II. 1. de n.v. PLINIUS,
II. 2. de n.v. PLINIUS VASTGOED,
die woonplaats kiezen bij
advocaat S. VAN GEETERUYEN,
kantoor houdende te 1080 BRUSSEL,
Leopold II-laan 180.

DE RAAD VAN STATE, Xe K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat Monique de BRIEY en Thierry de HEMRICOURT de GRUNNE op 18 juli 2006 hebben ingediend om de nietigverklaring te vorderen van, eensdeels, het besluit van 18 mei 2006 van de Vlaamse minister van Financiën en Begroting en Ruimtelijke Ordening houdende goedkeuring van het provinciaal ruimtelijke uitvoeringsplan toeristisch hefboomproject “Plinius” (Tongeren) van de provincie Limburg, bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 8 juni 2006, en anderdeels, het besluit van 15 maart 2006

van de bestendige deputatie van de provincieraad van Limburg houdende definitieve vaststelling van het provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan “Plinius” (zaak A. 175.062);

Gezien het verzoekschrift dat de v.z.w. NATUURBESCHERMINGSACTIE LIMBURG, thans de v.z.w. LIMBURGSE MILIEUKOEPEL op 18 juli 2006 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van eensdeels, het besluit van 18 mei 2006 van de Vlaamse minister van Financiën en Begroting en Ruimtelijke Ordening houdende goedkeuring van het provinciaal ruimtelijke uitvoeringsplan toeristisch hefboomproject “Plinius” (Tongeren) van de provincie Limburg, bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 8 juni 2006, en anderdeels, het besluit van 15 maart 2006 van de bestendige deputatie van de provincieraad van Limburg houdende definitieve vaststelling van het provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan “Plinius” (zaak A. 175.063);

Gelet op het arrest nr. 166.511 van 10 januari 2007 waarbij de zaken A. 175.062, A. 175.063, A. 175.064, A. 175.065, A. 175.371 en A. 175.372 worden gevoegd en waarbij de vorderingen tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissingen worden verworpen;

Gezien het verzoekschrift tot voortzetting, op 1 maart 2007 ingediend door Monique de BRIEY en Thierry de HEMRICOURT de GRUNNE in de zaak A. 175.062;

Gezien het verzoekschrift tot voortzetting, op 1 maart 2007 ingediend door de v.z.w. NATUURBESCHERMINGSACTIE LIMBURG, thans de v.z.w. LIMBURGSE MILIEUKOEPEL in de zaak A. 175.063;

Gezien het verzoekschrift tot tussenkomst, op 5 april 2007 ingediend door de n.v. PLINIUS in de zaak A. 175.062;

Gelet op de beschikking van 3 augustus 2007 die de tussenkomst van de n.v. PLINIUS in de zaak A. 175.062 toelaat;

Gezien de verzoekschriften tot tussenkomst, op 15 maart 2007 ingediend door de n.v. PLINIUS en de n.v. PLINIUS VASTGOED in de zaak A. 175.063;

Gelet op de beschikking van 14 mei 2007 die de tussenkomsten van de n.v. PLINIUS en de n.v. PLINIUS VASTGOED in de zaak A. 175.063 toelaat;

Gezien de memories van antwoord en van wederantwoord in beide zaken;

Gezien de memories van de tussenkomende partijen in beide zaken;

Gezien het verslag opgemaakt door auditeur A. EYLENBOSCH in beide zaken;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen en gezien de laatste memories van de tweede verzoeker, de verwerende partijen en de tussenkomende partij in de zaak A. 175.062;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen en gezien de laatste memories in de zaak A. 175.063;

Gelet op de beschikking van 11 juni 2009 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 4 september 2009 in beide zaken;

Gelet op het uittreksel uit het register der overlijdensakten van de stad Tongeren, waaruit blijkt dat de eerste verzoekster is overleden op 17 februari 2008;

Gehoord het verslag van staatsraad P. LEFRANC in beide zaken;

Gehoord de opmerkingen van advocaat D. RYCKBOST, die verschijnt voor de verzoekende partijen in beide zaken, van advocaat K. WAUTERS, die loco advocaat K. GEELLEN verschijnt voor de eerste verwerende partij in beide zaken, en van advocaat P. AERTS, die verschijnt voor de tweede verwerende partij in beide zaken;

Gehoord het eensluidend advies van auditeur A. EYLENBOSCH in beide zaken;

Gelet op titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;

OVERWEEGT WAT VOLGT :

I. Rechtspleging

Er is grond om de zaken samen te voegen.

II. Feiten

1. Het in het Strategisch Toeristisch Actieplan 2001-2006 van de provincie Limburg aangeduide en door de provincieraad van 20 juni 2001 goedgekeurde toeristisch hefboomproject Plinius werd door de Vlaamse regering op 19 juli 2002 als zodanig erkend. Het beoogt de bouw van een Gallo-Romeins themapark “Land van Ooit” in Tongeren. Het projectgebied is grotendeels gelegen in een gebied dat volgens het gewestplan Sint-Truiden-Tongeren, vastgesteld bij koninklijk besluit van 5 april 1977 en gewijzigd onder meer bij besluit van de Vlaamse regering van 7 september 2001, bestemd is als recreatiepark. Artikel 12 van de stedenbouwkundige voorschriften van het gewestplan bepaalt voor een dergelijk gebied onder meer dat de ordening ervan wordt vastgesteld in een bijzonder plan van aanleg of een ruimtelijk uitvoeringsplan, voorafgaand aan de ontwikkeling van dat gebied. Het beroep van de tweede verzoeker (zaak I) tot nietigverklaring van dit wijzigende besluit van 7 september 2001 werd bij arrest nr. 188.916 van 17 december 2008 verworpen.

2. Het provinciaal ruimtelijk structuurplan Limburg, goedgekeurd bij ministerieel besluit van 12 februari 2003, voorziet in punt 40 van het bindend gedeelte in de opmaak door de provincie van ruimtelijke uitvoeringsplannen voor nieuwe grootschalige toeristisch-recreatieve infrastructuur in de toeristisch-recreatieve gemeenten type I en binnen de kleinstedelijke gebieden, in overleg met de betrokken gemeenten en belanghebbende partijen. De stad Tongeren wordt in het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen geselecteerd als structuurondersteunend kleinstedelijk gebied en behoort volgens punt 18 van het genoemde gedeelte tot de toeristisch-recreatieve gemeenten van type I.

3. Ter uitvoering van de genoemde voorschriften, stelt de provincieraad van Limburg bij besluit van 16 maart 2005 het ontwerp van provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan toeristisch hefboomproject “Plinius” voorlopig vast. Het plangebied bestaat voor het grootste deel uit het gebied dat volgens het gewestplan bestemd is als recreatiepark. Een openbaar onderzoek heeft plaatsgevonden van 12 april tot 10 juni 2005. Naar aanleiding van bezwaren gemaakt tijdens het openbaar onderzoek heeft de bestendige deputatie van de provincieraad van Limburg op 23 juni 2005 en 7 juli 2005 beslist om zich te richten naar de voorschriften inzake de milieueffectrapportering en de procedure te hernemen vanaf de fase van het voorontwerp. De provincieraad heeft bij besluit van 19 oktober 2005 het ontwerp van provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan andermaal voorlopig vastgesteld. Bij besluit van 3 november 2005 werd het milieueffectenrapport “MER recreatiepark Plinius te Tongeren” door de cel MER goedgekeurd. Naar aanleiding van een nieuw openbaar onderzoek dat heeft plaatsgevonden van 8 november 2005 tot 6 januari 2006, hebben de verzoekende partijen een bezwaarschrift ingediend. De Vlaamse minister bevoegd inzake ruimtelijke ordening heeft op 5 januari 2006 een voorwaardelijk gunstig advies gegeven. De provinciale commissie voor ruimtelijke ordening heeft op 22 februari 2006 een gunstig advies verleend en met betrekking tot de bezwaren van de verzoekende partijen het volgende gesteld:

- “(…)
- b) Het voorliggend Pliniusproject is van algemeen belang en niet voor zuiver privaat-commerciële doelstellingen. Het is niet omdat gestreefd wordt naar een publiek-private-samenwerking dat er van algemeen belang geen sprake meer zou kunnen zijn en dat het belang van de publieke partijen niet meer gerealiseerd kan worden. Het Pliniusproject heeft, naast commerciële doelstellingen, ook toeristische en educatieve doelstellingen (die behartigd en gegarandeerd worden door de publieke partijen). De exploitatie dient ten allen tijde te voldoen aan de doelstellingen en voorwaarden (i.c. algemeen belang) zoals gesteld door de Vlaamse regering i.k.v. de hefboomprojecten in het algemeen en het Pliniusproject in het bijzonder. Daarbij is het algemeen nut reeds gebleken bij de onteigeningsprocedure door Toerisme Vlaanderen (B.S. 2004-07-12). Het feit/bewijs van ‘algemeen belang’ is ook reeds door de vonnissen van de vrederechter en de Raad van State weerhouden. Het PRUP heeft niet als voorwerp het project te toetsen aan de doelstellingen van de Vlaamse regering. Het project werd zeer grondig getoetst aan de doelstelling van algemeen belang (en beantwoordt er aan), vooraleer de minister (die toezicht houdt op de NV LISOM) een positieve beslissing heeft genomen om de NV LISOM de toelating te geven te investeren in een bepaald project en voor zover deze middelen bij voorkeur aangewend worden voor publieke doelstellingen (waarvan sprake in het besluit) en dus het algemeen nut rechtvaardigen.
(…)

- g) Na overleg met de bevoegde administratie (Cel MER van de Afdeling Algemeen Milieu- en Natuurbeleid) is besloten het zogenaamde 'integratiespoor' of 'integraal spoor' te volgen voor de opmaak van het PRUP Plinius en dat dit, mits uitbreiding van het project-MER met een aantal aspecten, toereikend zou zijn als milieubeoordeling voor het PRUP Plinius. De koppeling tussen het opgemaakte project-MER en het PRUP wordt meermaals geduid in het goedkeuringsbesluit van het project-MER 'Recreatiepark Plinius te Tongeren' door de Cel MER d.d. 2005-11-03. Hierin wordt o.a. het volgende letterlijk gesteld: 'Voor het recreatiegebied werd een ontwerp van PRUP Plinius opgemaakt. Tussentijdse resultaten van het MER werden als stedenbouwkundige voorschriften en randvoorwaarden geïntegreerd in het ontwerp van PRUP. Het PRUP is eveneens onderworpen aan een milieubeoordeling op planniveau. Voorliggend MER bevat de nodige informatie om te voldoen als milieubeoordeling voor dit planniveau'. M.b.t. het gevolgde integratiespoor kan verwezen worden naar de artikelen 4.2.2.§3 en 4.1.4.§2 van het 'decreet van 2002-12-18 tot aanvulling van het decreet van 1995-04-05 houdende algemene bepalingen inzake milieu-beleid met een titel betreffende de milieueffect- en veiligheidsrapportage'. Gelet op het gemotiveerde goedkeuringsbesluit van de Cel MER kan geoordeeld worden dat het uitgebreide project-MER voldoet aan de essentiële kenmerken van de milieueffectenrapportage en dat dus voldaan is aan de MER-verplichtingen. Het project-MER is goedgekeurd d.d. 2005-11-03 en dus voorafgaand aan het openbaar onderzoek m.b.t. het ontwerp-PRUP dat plaats vond van 2005-11-08 t.e.m. 2006-01-06. Het volledige en goedgekeurde project-MER (incl. het goedkeuringsbesluit) is mede ter inzage gelegd tijdens het openbaar onderzoek. De onteigening van de gronden maakt geen deel uit van de procedure van het PRUP.
- h) Gelet op het gemotiveerde goedkeuringsbesluit van de bevoegde administratie (Cel MER van de Afdeling Algemeen Milieu- en Natuurbeleid) d.d. 2005-11-03 kan geoordeeld worden dat de uitwerking van het project-MER 'Recreatiepark Plinius te Tongeren' voldoet aan de MER-verplichtingen en dat de onderzoeken in het MER als voldoende en toereikend beschouwd kunnen worden. In het goedkeuringsbesluit staat het volgende vermeld: 'Het milieueffectrapport heeft voldoende invulling gegeven aan de richtlijnen die overeenkomstig artikel 4.3.5§1 van het decreet betreffende de milieueffect- en veiligheidsrapportage van 18 december 2002 (BS 13 februari 2003) werden vastgesteld, alsook aan de opmerkingen geformuleerd naar aanleiding van de ontwerpbespreking. Het MER bevat voldoende informatie om het aspect milieu een volwaardige plaats te geven bij de besluitvorming'.
- i) De effecten van het project op de fauna en flora in het habitatrichtlijngebied zijn onderzocht in het MER. Hieruit blijkt dat gezien de afstand van ruim 500 meter tussen het projectgebied en het habitatrichtlijngebied andere effecten dan deze op oppervlaktewater niet waarschijnlijk zijn. M.b.t. de oppervlaktewaterkwaliteit worden milderende maatregelen voorgesteld waardoor er geen significant negatieve effecten te verwachten zijn in het habitatrichtlijngebied omwille van het feit dat de afvalwaterproductie wordt opgevangen en afgevoerd, hetzij via de nieuwe collector naar een RWZI, hetzij via de bouw van een kleinschalige waterzuivering in omgeving, hetzij een tijdelijke installatie van een KWZI voor het project. Daarbij blijkt dat er, mits het nemen van milderende maatregelen (aanleg geluidsberm/-scherm), geen bijkomende geluidsbelasting of -verstoring te verwachten is in het habitatrichtlijngebied. De migratie- en fourageerroutes worden niet gehypothekeerd door het project gezien de opname van de zone aansluitend op Mulken als

‘parkgebied’ in het PRUP, het behoud van bestaande kleine landschapselementen, aanleg van groenzones met streekeigen soorten en het open houden van de omheining van het park tot 35cm boven de grond (ook vastgelegd in de bindende stedenbouwkundige voorschriften van het PRUP). Hiermee is in het MER aangetoond dat er geen betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken van het betrokken habitatrichtlijngebied veroorzaakt wordt, waardoor de bijkomende opmaak van een passende beoordeling (als bijkomend onderdeel van MER of PRUP) niet noodzakelijk is. Het onderzoek en de maatregelen inzake fauna en flora in het MER kunnen als voldoende en toereikend beschouwd worden gelet op de goedkeuring van het project-MER door de bevoegde administratie (Cel MER van de Afdeling Algemeen Milieu- en Natuurbeleid) d.d. 2005-11-03. De onteigening van de gronden maakt geen deel uit van de procedure van het PRUP.
(...)”.

De provincieraad heeft bij besluit van 15 maart 2006 het provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan “Plinius” definitief vastgesteld. De Vlaamse minister bevoegd inzake ruimtelijke ordening heeft dit plan bij besluit van 18 mei 2006 goedgekeurd. De genoemde besluiten van 15 maart 2006 en 18 mei 2006 vormen het voorwerp van de voorliggende beroepen.

4. De gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar heeft vervolgens, bij besluit van 23 mei 2006, een stedenbouwkundige vergunning verleend aan de n.v. STRABAG voor het bouwen van het genoemde themapark “Land van Ooit” (fase I). De vordering van onder meer de verzoekende partijen tot schorsing van dit besluit werd verworpen bij arrest nr. 166.512 van 10 januari 2007. De Raad van State doet bij arrest nr. 196.499 van heden over de beroepen tot nietigverklaring uitspraak.

5. Het college van burgemeester en schepenen van de stad Tongeren heeft bij besluit van 31 januari 2006, een milieuvergunning verleend aan de n.v. DEA DIA voor het exploiteren van het dagrecreatiepark “Land van Ooit”. Het administratief beroep van onder meer de verzoekende partijen in de voorliggende zaak is verworpen door de bestendige deputatie van de provincieraad van Limburg, bij besluit van 8 juni 2006. Het beroep van de verzoekende partijen tot nietigverklaring van dit besluit is nog hangende. De n.v. DEA DIA werd bij vonnis van 30 augustus 2007 van de rechtbank van koophandel van Antwerpen failliet verklaard.

2. Ontvankelijkheid

Zaak I

2.1. De tweede verzoeker betoogt dat hij naakte eigenaar is van de percelen nrs. 819/A, 837/C en 614/E die gelegen zijn nabij het projectgebied. Het project zal onder meer tot gevolg hebben dat de natuur en parkgebieden in zijn onmiddellijke omgeving plaats zullen moeten maken voor een toeristisch recreatiegebied bestaande uit een themapark, een hotel, een parking, een badencomplex met thermen, feestzalen, en dergelijke meer. Hij wordt benadeeld in de uitoefening van zijn eigendomsrecht en zal ernstige hinder ondervinden. Er is geen enkele waarborg voor het behoud van het cultureel en historisch patrimonium, met name het kasteel Betho en het omliggend parkgebied, het landelijk karakter van het nabijgelegen gehucht Mulkem, de historische en esthetische waarde van de kapel Sint-Gillis en de beleving ervan.

2.2. De eerste verwerende partij werpt op dat het beroep van de tweede verzoeker onontvankelijk is bij gebrek aan belang omdat hij niet woont op de bedoelde percelen, en er niet wordt aangegeven hoe deze percelen zich bevinden ten opzichte van het projectgebied.

2.3. De tweede verwerende partij valt deze exceptie bij. Zij stelt dat nergens in het verzoekschrift enige verduidelijking wordt gegeven over de juiste ligging, de afstand ten opzichte van het plangebied en de grootte van de respectievelijke percelen. Bovendien blijkt uit de kadastrale plannen dat het perceel 614/E gelegen zou zijn binnen het plangebied.

De tweede verwerende partij put een tweede exceptie van gemis aan het rechtens vereiste belang uit de omstandigheid dat de gewestplanbestemming “recreatiegebied”, waarvan het provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan slechts de uitvoering vormt, in hoofde van de tweede verzoeker definitief is geworden omdat de vordering in zijn hoofde is afgewezen als niet ontvankelijk.

2.4. De n.v. PLINIUS en de n.v. PLINIUS VASTGOED formuleren een gelijkkluidende exceptie, waarbij zij erop wijzen dat de tweede verzoeker woont te Bilzen.

2.5. Het komt aan de tweede verzoeker toe het bestaan aan te tonen van het belang dat de openbare orde raakt en moet blijven bestaan gedurende de gehele procedure. Dit is des te meer het geval wanneer het belang ernstig wordt betwist door de andere partijen in het geding en wanneer de auditeur-verslaggever dit belang in vraag stelt. Te dezen slaagt de tweede verzoeker er niet in de twijfel weg te nemen die omtrent zijn belang is gerezen. Het beroep van de tweede verzoeker is niet ontvankelijk.

Zaak II

2.6. De verzoekende partij stelt dat zij een v.z.w. is die fungeert als koepelorganisatie voor een 43-tal belangengroepen. Haar statutair maatschappelijk doel bestaat onder meer in het behoud, de bescherming en de verbetering van het menselijk en het natuurlijk leefmilieu kaderend in een duurzame ontwikkeling van de samenleving, waarbij voldaan wordt aan de behoeften van de huidige generatie, zonder dat daarbij de behoeften van de volgende generaties in het gedrang komen. De verzoekende partij schetst waarin haar hoofdactiviteiten bestaan. Haar werkingsgebied is niet beperkt tot een bepaald lokaal doel zodat zij kan opkomen voor de belangen die in haar werkingssfeer liggen. Uit het jaarverslag 2005 blijkt dat zij actief is. Ter staving van haar daadwerkelijke werking legt zij ook haar ledenlijst neer. De bestreden beslissingen houden een aantasting in van haar doelstellingen. Er zal sprake zijn van een aanzienlijk biotoopverlies, de relatie met het natuurinrichtingsproject van de provincie Limburg zal worden verstoord, en er dient rekening te worden gehouden met de aanwezigheid van een grote eenheid natuur (GEN) volgens het VEN. Het gaat met name om de Mombeek op een afstand van 500 meter en de aanwezigheid van een Habitatrictlijngebied, zijnde bossen en kalkgraslanden. In het gebied komt de kamsalamander voor. Het rust- en foerageergebied van de speciale beschermingszone ligt gesitueerd in het open gebied waar het park zal worden geëxploiteerd. Bepaalde delen binnen het recreatiegebied zijn aangeduid als biologisch waardevol. Ook in de onmiddellijke nabijheid liggen biologisch waardevolle gebieden.

2.7. De eerste verwerende partij werpt op dat de bestreden beslissing de werking van de verzoekende partij in geen enkel opzicht raakt, zodat de vereniging niet het vereiste directe persoonlijk belang heeft bij de vordering. De verzoekende partij beroept zich niet op de belangen van haar leden. Zij verdedigt met andere woorden collectieve belangen. De Raad van State zal moeten

onderzoeken of de verdediging van deze collectieve belangen niet strijdig is met het specialiteitsbeginsel, met de regel “nul ne plaide par procureur” en met het principe dat een vereniging voldoende representativiteit moet hebben. Zij wijst er op dat de activiteiten van de verzoekende partij zich voornamelijk richten tot het vormingswerk.

2.8. De tweede verwerende partij werpt op dat de doelstellingen van de verzoekende partij gelijk staan met het algemeen belang waardoor haar optreden gelijk staat met een actio popularis. Bovendien stelt de verzoekende partij te fungeren als koepelorganisatie voor een 43-tal belangengroepen. De verzoekende partij beschikt dan ook niet over het rechtens vereiste belang en over de vereiste hoedanigheid om de vordering in te stellen.

2.9. De tussenkomenende partijen werpen het gebrek aan procesbevoegdheid op. Stuk 35 bijgebracht door de verzoekende partij machtigt haar raadslieden enkel haar rechten te verdedigen in het kader van de eerste bestreden beslissing. Voorts betwisten zij het voorhanden zijn van het rechtens vereiste belang in hoofde van de verzoekende partij. Artikel 6 van haar statuten geeft een bijzonder ruime omschrijving van het statutair doel. Bovendien erkent de verzoekende partij dat haar werkingsgebied niet beperkt is tot een bepaald lokaal doel, terwijl de bestreden beslissingen enkel een weerslag hebben op een welbepaalde plaats. De vordering van de verzoekende partij staat gelijk met een actio popularis.

2.10. De verzoekende partij herneemt in de memorie van wederantwoord grotendeels haar inleidend betoog met die toevoeging dat geenszins een actio popularis wordt nagestreefd. Enkel wanneer de bescherming van andere belangen dan omschreven in de statutaire doelstellingen, worden nagestreefd, beschikt de vereniging niet over het rechtens vereiste belang. Vervolgens vraagt de verzoekende partij zich af of in het licht van de Conventie van Aarhus wel de nodige garanties worden geboden aan milieuverenigingen met betrekking tot de rechtsingang. De verzoekende partij meent dat de criteria voor milieuverenigingen teneinde aan te tonen dat zij over het rechtens vereiste belang beschikken, te weten het geografisch en het sociaal criterium, in het licht van het oordeel van het Aarhus Compliance Committee, moeten worden genuanceerd om de rechtsingang te garanderen.

Voorts stelt de verzoekende partij dat haar volmachtverlening van 4 juli 2006 weliswaar enkel verwijst naar het ministerieel goedkeuringsbesluit, doch

duidelijk is dat het bedoeld besluit in wezen de goedkeuring van de tweede bestreden beslissing inhoudt, reden waarom de tweede bestreden beslissing integraal is vervat in de eerste bestreden beslissing.

2.11. De verzoekende partij betoogt verder in de laatste memorie wat volgt:

“1.- In het kader van de vernietigingsprocedure van het besluit van 8 juni 2006 van de Bestendige Deputatie van de Provincieraad van Limburg tot bevestiging van 31 januari 2006 van het College van Burgemeester en Schepenen van Tongeren waarbij aan de DEA DIA NV een milieuvergunning werd verleend voor het exploiteren van een dagrecreatiepark ‘Het Land van Ooit’ gekend bij Uw Raad onder het nummer 175.072/VII-36.325, werd eveneens geoordeeld over het al dan niet voorhanden zijn van het belang in hoofde van verzoekende partij.

Het belang in beide zaken is grotendeels gelijklopend aangezien het ingestelde annulatieberoep door verzoekende partij, enerzijds het ruimtelijk uitvoeringsplan en anderzijds de milieuvergunning betreffen van hetzelfde project, zijnde het dagrecreatiepark ‘Het Land van Ooit’.

In het kader van het vernietigingsberoep van de milieuvergunning stelde de Heer Eerste Auditeur in zijn Auditoraatsverslag van 22 februari 2008, zoals betekend aan verzoekende partij op 10 april 2008, dat het ingestelde beroep valt onder het maatschappelijk doel van verzoekster, vermits uit de middelen blijkt dat ondermeer de bescherming van een Habitatrichtlijngebied, een grote eenheid natuur en biologisch waardevolle gebieden wordt beoogd, wat perfect aansluit bij verzoeksters doel.

Aangaande de toegang van de milieuverenigingen tot de Raad van State in het licht van het Verdrag van Aarhus, verwees de Heer Auditeur naar artikel 9.2 van het Verdrag alsook naar artikel 2.5. Uit de samenlezing van deze artikelen, zo stelt de Heer Auditeur, blijkt dat niet-gouvernementele organisaties zoals verzoekster toegang moeten hebben tot de rechter.

Het ligt voor de hand dat dit een effectieve toegang moet zijn, en niet een louter formele. Niet-gouvernementele organisaties kunnen vanzelfsprekend altijd een beroep indienen bij de Raad van State, maar wanneer dit beroep stelselmatig onontvankelijk zou worden verklaard, zo stelt de Heer Auditeur, kan men moeilijk stellen dat er echt toegang tot de rechter was. Bovendien vereist artikel 9.2 een ruime toegang tot de rechter.

De Heer Auditeur wijst er verder op dat de rechtspraak van de Raad van State betreffende het belang waarvan milieuverenigingen moeten doen blijken in de rechtsleer op felle kritiek is onthaald wat betreft de verenigbaarheid met artikel 9.2. van het Verdrag. Ch. LARSEN schrijft desbetreffend dat: ‘De draconische voorwaarden waaraan de Raad van State het belang van de verenigingen voor milieubescherming onderwerpt, waarborgen geen ‘ruime toegang tot de rechter’ en nemen a fortiori evenmin het vermoeden van belang in acht van NGO's die zich inzetten voor milieubescherming en die krachtens artikel 2 § 5 aan de eisen van nationaal recht’ (voldoen). En verder: ‘Om zich naar het Verdrag van Aarhus te schikken, zal de Raad van State zijn rechtspraak betreffende het belang om in rechte te treden inzake milieuaangelegenheden absoluut ‘naar boven toe’ moeten herzien, zowel voor de individuen als voor de verenigingen voor milieubescherming’. (Ch. LARSEN, ‘Het Verdrag van Aarhus en de toepassing ervan in het Belgisch recht - deel 1, T.M.R. 2005, (244), 246).

De Heer Auditeur geeft nog aan dat niet alleen de doctrine bezwaren heeft aangaande de rechtspraak van de Raad van State, doch ook door het Comité voor Toezicht van de naleving van de bepalingen van het Verdrag. Het Comité kwam in een aanbeveling van 28 juni 2006 (...) na een uitvoerig en genuanceerd onderzoek tot de conclusie dat de rechtspraak van de Raad van State inzake de toegang van milieuverenigingen tot de rechter in bepaalde gevallen onverenigbaar is met artikel 9 van het Verdrag van Aarhus.

(...).

De Heer Auditeur stelt dat in het licht van het Verdrag van Aarhus, het duidelijk is dat niet kan aanvaard worden dat milieuverenigingen zeer moeilijk toegang hebben tot de Raad van State.

Men zou er kunnen inkomen, zo stelt de Heer Auditeur, dat het belang van de vereniging verschillend moet zijn van de individuele belangen van haar leden, en evenzeer kan men aannemen dat verenigingen niet moeten opkomen voor het algemeen belang in de brede betekenis van het woord, want dat zou neerkomen op een *actio popularis*, maar de rechtspraak mag deze beide uitersten niet zo breed gaan interpreteren dat het vinden van een weg ertussen in de praktijk een onmogelijke opgave wordt.

In casu, zo stelde de Heer Auditeur, komt verzoekster niet op voor de individuele belangen van haar leden noch voor het algemeen belang, maar voor de bescherming van welbepaalde waarden, met name natuurwaarden.

In het licht van wat voorafgaat meende de Heer Auditeur in zijn verslag van 22 februari 2008 dat verzoekster doet blijken van het vereiste belang tot het instellen van een annulatieberoep tegen het Besluit van 8 juni 2006 van de Bestendige Deputatie van de Provincieraad van Limburg tot bevestiging van (het besluit van) 31 januari 2006 van het College van Burgemeester en Schepenen van Tongeren waarbij aan de DEA DIA NV een milieuvergunning werd verleend voor het exploiteren van een dagrecreatiepark 'Het Land van Ooit' gekend bij Uw Raad onder het nummer 175.072/VII-36.325.

2.- Uit het bovenstaande blijkt dat het Auditoraat enerzijds het belang van verzoekende partij erkent in het annulatieberoep tegen de verleende milieuvergunning, zulks gelet op het gegeven dat het ingestelde beroep valt onder het maatschappelijk doel van verzoekster, vermits uit de middelen blijkt dat ondermeer de bescherming van een Habitatrichtlijngebied, een grote eenheid natuur en biologisch waardevolle gebieden wordt beoogd, wat perfect aansluit bij verzoeksters doel en daarbij erkent dat verzoekster niet opkomt voor het algemeen belang maar voor de bescherming van bepaalde waarden, met name natuurwaarden, en anderzijds het belang van verzoekende partij wordt ontkend in het kader van het annulatieberoep van het ruimtelijk uitvoeringsplan, niettegenstaande beide annulatieberoepen betrekking hebben op een identiek project en niettegenstaande de doelstellingen van verzoekende partijen niet werden gewijzigd en zij in zowel het annulatieberoep tegen de milieuvergunning als in het annulatieberoep tegen het ruimtelijk uitvoeringsplan een middel opwerpt waarbij de bescherming van een Habitatrichtlijngebied, een grote eenheid natuur en biologisch waardevolle gebieden wordt beoogd, wat perfect aansluit bij verzoeksters doel.

Dat Mevrouw de Auditeur bijgevolg niet kan worden bijgetreden waar zij stelt dat verzoekende partij niet over het rechtens vereiste belang zou beschikken tot het bestrijden van de bestreden beslissingen.

Verzoekende partij beschikt aldus over het rechtens vereiste belang daar zij optreedt met het oog op het verwezenlijken van het doel waarvoor zij is opgericht”.

2.12. De verenigingen zonder winstoogmerk kunnen krachtens de v.z.w.-wet in rechte optreden ter verdediging van het doel of de doeleinden waarvoor ze zijn opgericht. Voor de Raad van State kunnen die verenigingen in rechte optreden op voorwaarde dat ze de rechtspersoonlijkheid bezitten en mits te voldoen aan de voorwaarden die gelden voor alle andere fysieke en rechtspersonen, te weten doen blijken van een persoonlijk, rechtstreeks, zeker, actueel en geoorloofd belang alsmede van de vereiste hoedanigheid. Een vereniging getuigt van de vereiste hoedanigheid wanneer de ingestelde vordering kan worden ingepast in het doel dat ze zich heeft gesteld, dit doel niet samenvalt met de behartiging van het algemeen belang zelf en evenmin samenvalt met het persoonlijk belang van de leden van de vereniging, en er een band van evenredigheid bestaat tussen het materieel en territoriaal actieterrein van de verzoekende partij enerzijds en de draagwijdte van het bestreden besluit anderzijds.

2.13. Uit de statuten van de verzoekende partij blijkt dat haar werkingsgebied de provincie Limburg is. Daarbinnen streeft ze blijkens artikel 6 van de statuten het volgende doel na:

“§ 2. Deze doelstelling omvat :

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

§ 3. De vereniging wil dit doel verwezenlijken door :

- het uitbouwen van een koepelwerking van de natuur- en milieuverenigingen op provinciaal niveau;
- het oprichten van of meewerken aan thematische netwerken, platformen en ad hoc samenwerkingsverbanden;

- samenwerking met andere verenigingen en koepels ;
- ondersteuning van en belangenbehartiging voor de Werkende Leden en de Toegetreden Leden;
- het uitgeven van tijdschriften, studies en publicaties;
- het realiseren van projecten en campagnes;

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

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

Gelet op deze doelstellingen, kan niet worden gesteld dat het maatschappelijk doel van de verzoekende partij samenvalt met de behartiging van het algemeen belang zelf. Evenmin blijkt het doel samen te vallen met het persoonlijk belang van de leden van de vereniging. Uit de gegevens van het dossier, waaronder de volmachtverlening van 13 juli 2006 “om de rechten van de vereniging te verdedigen”, blijkt bovendien dat de verzoekende partij in rechte is getreden ter behartiging van haar eigen collectief belang en niet ter behartiging van de belangen van haar leden.

2.14. Gelet op de omvang van de in het bestreden besluit beoogde projectgebied, in totaal 27 ha 27 a 68 ca, de ligging van dit gebied op 500 meter van een habitatrictlijngebied (bossen en kalkgraslanden van Haspengouw) en van de als Grote Eenheid Natuur (GEN) afgebakende Mombeek, en de aanduiding van kleine gedeelten binnen dat gebied als biologisch waardevol, kan de ingestelde vordering worden ingepast in het doel dat de verzoekende partij zich heeft gesteld.

2.15. De aanduiding van het nabijgelegen habitatrictlijngebied, zoals in casu, gebeurt op grond van de door de Europese wetgever aangereikte en opgelegde wetenschappelijke criteria, die de betrokken lidstaat verplichten om de beschermingszone af te bakenen. Deze speciale beschermingszone werd te dezen blijkens de gegevens van het dossier aangewezen tot bescherming en instandhouding van de kamsalamander. Vanuit het Europese beleidsniveau wordt de bescherming van deze soort en het behoud en de instandhouding van dit gebied derhalve van primordiaal belang geacht, waarmee meteen ook vaststaat dat hetgeen in de nabijheid van deze aangeduide speciale beschermingszone wordt gepland het

louter lokaal belang overstijgt. Mede gelet op de hierboven reeds vermelde omvang van het door het bestreden besluit beoogde plangebied bestaat er dan ook een voldoende band van evenredigheid tussen het -weliswaar ruime- materieel en territoriaal actieterrein van de verzoekende partij enerzijds en de draagwijdte van het bestreden besluit anderzijds.

2.16. De verzoekende partij geeft blijk van een duurzame en effectieve werking overeenkomstig het vooropgestelde doel in haar statuten. Uit de door de verzoekende partij verstrekte gegevens blijkt dat zij haar maatschappelijk doel daadwerkelijk nastreeft. De argumentatie van de eerste verwerende partij met betrekking tot de “representativiteit” van de verzoekende partij kan dan ook niet worden aangenomen.

2.17. De excepties worden verworpen.

2.18. De volmachtverlening van 13 juli 2006 van de raad van bestuur van de verzoekende partij tot het aanvechten van het bestreden ministerieel goedkeuringsbesluit van 18 mei 2006 slaat, gelet op de bewoordingen ervan, noodzakelijkerwijze op het tweede bestreden besluit dat het PRUP definitief vaststelt. Gelet op het voorliggende annulatieberoep van de verzoekende partij heeft de stelling van de tussenkommende partij over het voorwerp van deze volmachtverlening thans geen enkele relevantie.

Deze exceptie van de tussenkommende partij wordt eveneens verworpen.

3. Ten gronde

Zaak II

3.1.1. De verzoekende partij roept een eerste middel in, bestaande uit vier onderdelen, geredigeerd als volgt:

“Eerste onderdeel

Schending van artikel 3, lid 2, van richtlijn 2001/42/EG van het Europees Parlement en de Raad van 27 juni 2001 betreffende de beoordeling van de gevolgen voor het milieu van bepaalde plannen en programma's (zogenaamde SEA-Richtlijn) juncto de artikelen 4.2.1 en 4.2.2 van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen van het milieubeleid,

Doordat krachtens de eerste en de tweede bestreden beslissing wordt overgegaan tot het definitief vaststellen van het provinciaal ruimtelijk

uitvoeringsplan PLINIUS met het oog op het uitvoeren van het hefboomproject Plinius zonder dat voorafgaandelijk een plan-MER werd opgesteld, terwijl in artikel 3, lid 2, van de SEA-Richtlijn expliciet wordt gesteld dat voor alle plannen en programma's die voor een aantal sectoren (o.a. industrie, toerisme, ruimtelijke ordening en grondgebruik) worden voorbereid en die een kader vormen voor de toekenning van toekomstige vergunningen voor projecten vermeld in de bijlagen I en II van de richtlijn 85/337/EEG (...), een plan-MER noodzakelijk is,

En terwijl in de artikelen 4.2.1 en 4.2.2 van het Decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen van het milieubeleid (...) wordt bepaald dat deze plannen en programma's, alvorens ze kunnen worden goedgekeurd, aan een milieueffectrapportage zijn onderworpen;

Tweede onderdeel

Schending van artikel 4.2.2, § 3, van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen van het milieubeleid (...),

Doordat de bestreden beslissingen enerzijds het gevolg zijn van het hernemen van de procedure bij gebrek aan een plan-MER en anderzijds geen plan-MER bevatten doch via het zogenaamde integratiespoor getracht wordt te voldoen aan de plan-MER-plicht met verwijzing naar het bepaalde in artikel 4.2.2, § 3, van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen van het milieubeleid,

Terwijl niet kan worden aanvaard dat enerzijds wordt erkend dat de procedure moet hernomen worden wegens een gebrek aan een plan-MER en anderzijds bij het nieuw georganiseerd openbaar onderzoek geen dergelijk plan-MER ter inzage wordt gelegd maar genoeg wordt genomen met het principe van het integratiespoor,

En terwijl geenszins kon verwezen worden naar artikel 4.2.2, § 3, van het Decreet van 5 april 1995 bij het nemen van de bestreden beslissingen;

Derde onderdeel

Schending van de artikelen 4.2.7, § 1, en 4.1.4, § 2, van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen van het milieubeleid,

Doordat in de bestreden beslissingen verwezen wordt naar het bepaalde in artikel 4.1.4, § 2, van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen van het milieubeleid met betrekking tot de voorwaarden voor het integratiespoor en hieruit wordt afgeleid dat een afdoende milieueffectbeoordeling op planniveau werd doorgevoerd,

Terwijl geenszins kan worden verwezen naar artikel 4.1.4, § 2, zijnde de vereisten van het integratiespoor, gezien artikel 4.2.2, § 3, van het decreet van 5 april 1995 geen toepassing kan vinden,

En terwijl geenszins een afdoende beoordeling van de milieueffecten op planniveau werd gemaakt en bijgevolg de bestreden beslissingen een schending inhouden van artikel 4.2.7, § 1, van het decreet van 5 april 1995;

Vierde onderdeel

Schending van de beginselen van behoorlijk bestuur, meer in het bijzonder het zorgvuldigheidsbeginsel, het redelijkheidsbeginsel, het vertrouwensbeginsel, de materiële motiveringsplicht en de artikelen 2 en 3 van de formele motiveringswet van 29 juli 1991,

Doordat aan de bestreden beslissingen geen afdoende plan-MER werd toegevoegd en dit terwijl de overheid het opstellen ervan initieel had vooropgesteld,

Terwijl uit het redelijkheidsbeginsel volgt dat de administratie de toepasselijke rechtsregels op alle relevante feiten toepast en na een behoorlijke afweging van alle ter zake dienende gegevens en belangen beslist, en dat de kern van elke discretionaire bestuursbeslissing bestaat uit de belangenafweging die het bestuur dient te doen,

En terwijl uit het vertrouwensbeginsel volgt dat het bestuur moet vermijden dat de burger in de rechtmatige verwachtingen welke hij uit het bestuursoptreden put, wordt gefrustreerd, het bestuur dient immers bij haar optreden het vertrouwensbeginsel na te leven ten aanzien van de burger en de burger moet kunnen betrouwen op een vaste gedragslijn van de overheid, of op toezeggingen of beloften die de overheid in een concreet geval heeft gedaan,

En terwijl een zorgvuldige besluitvorming inhoudt dat de administratie de toepasselijke rechtsregels op alle relevante feiten toepast en na een behoorlijke afweging van alle ter zake dienende gegevens en belangen beslist,

En terwijl de materiële motiveringsplicht impliceert dat beslissingen gedragen worden door motieven die rechtens en feitelijk aanvaardbaar zijn en ingevolge de formele of uitdrukkelijke motiveringsverplichting zoals bepaald in de artikelen 2 en 3 van de Wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen de juridische en feitelijke overwegingen die aan de beslissingen ten grondslag liggen in de beslissingen zelf moeten terug te vinden zijn”.

3.1.2. Uit de motieven van de bestreden beslissingen blijkt, wat betreft het eerste onderdeel, dat zowel de provincieraad als de minister ervan uitgaan, met overneming van de redenen vervat in de beslissing van de cel MER van de administratie Milieu-, Natuur-, Land- en Waterbeheer van 13 november 2005 tot goedkeuring van het project-milieueffectrapport over het recreatiepark Plinius, dat het bestreden provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan onderworpen is aan een “milieubeoordeling op planniveau”, en dat het bedoelde project-milieueffectrapport de nodige informatie bevat “om te voldoen als milieubeoordeling voor dit planniveau”. Het is te dezen niet nodig om uit te maken of de betrokken overheden er al dan niet terecht van uitgegaan zijn dat zij aan een verplichting tot milieueffectrapportage waren onderworpen, en nog minder om in te gaan op de vraag of die verplichting te dezen voortvloeit uit de bepalingen van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen van het milieubeleid (= hierna het decreet van 5 april 1995) dan wel uit die van de richtlijn 2001/42/EG van 27 juni 2001. Het volstaat om vast te stellen dat de betrokken overheden zich naar de regeling inzake milieueffectrapportage op planniveau gericht hebben. Het onderdeel, dat aan de bestreden beslissingen verwijt dat ze genomen zijn zonder dat rekening gehouden is met de verplichting tot het uitvoeren van een milieueffectrapportage op planniveau, is niet gegrond.

De vraag of het project-milieueffectrapport waarop te dezen gesteund wordt wettig gebruikt kon worden in de milieueffectrapportage met betrekking tot het bestreden provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan, maakt het voorwerp uit van de overige onderdelen van het middel.

3.1.3. Wat betreft het tweede onderdeel, preciseert de verzoekende partij in de toelichting bij dit onderdeel dat geen plan-milieueffectrapport is opgesteld,

maar dat wel genoeg is genomen met een in enige mate uitgebreid project-milieu-effectrapport, dat daarmee het zogenaamde integratiespoor is gevolgd als bedoeld in artikel 4.2.2, § 3 van het decreet van 5 april 1995, dat die bepaling echter niet toegepast kan worden, bij gebrek aan een lijst die de Vlaamse regering ter uitvoering van die bepaling dient vast te stellen.

Het toentertijd geldende artikel 4.2.2, § 3 van het decreet van 5 april 1995 bepaalde dat de Vlaamse regering de plannen en programma's aanwijst die niet worden onderworpen aan de milieu-effectrapportage bedoeld in hoofdstuk II van titel IV van het genoemde decreet, omdat de desbetreffende besluitvormingsprocedure de in artikel 4.1.4, § 2, opgesomde essentiële kenmerken van de milieu-effectrapportage heeft. Die bepaling had tot doel om voor bepaalde plannen en programma's de milieu-effectrapportage te koppelen aan en te integreren in de besluitvormingsprocedure die specifiek voor die plannen en programma's geldt. Dat artikel 4.2.2, § 3 kon weliswaar, bij gebrek aan een besluit van de Vlaamse regering waarbij de lijst wordt vastgesteld van de plannen en programma's die niet onderworpen zijn aan de milieu-effectrapportage bedoeld in hoofdstuk II van titel IV van het decreet van 5 april 1995, nog niet toegepast worden. Het blijkt echter ook niet dat bij de opmaak van het bestreden provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan toepassing gemaakt is van dat artikel 4.2.2, § 3. Aan die laatste vaststelling wordt geen afbreuk gedaan door de omstandigheid dat in het bestreden besluit van de provincieraad van 15 maart 2006 uitdrukkelijk wordt verwezen naar artikel 4.2.2, § 3, ter verantwoording van het volgen van het zogenaamde integratiespoor.

De integratie van het project-milieu-effectrapport voor het recreatiepark Plinius in de milieu-effectrapportage met betrekking tot de opmaak van het bestreden provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan moet wel geacht worden te steunen op het toen geldende artikel 4.1.6, § 1 van het decreet van 5 april 1995, dat luidt als volgt:

“Als meerdere rapportages moeten worden uitgevoerd, hetzij krachtens deze titel, hetzij krachtens deze titel en andere gewestelijke en/of federale regelgeving, neemt de administratie op eigen initiatief of op verzoek van de initiatiefnemer(s) een beslissing over de mogelijkheid tot afstemming of integratie van de verschillende rapporten en voorzover mogelijk van de verschillende rapportages. Er wordt in ieder geval naar gestreefd dat de verschillende rapportages zoveel mogelijk gelijktijdig worden uitgevoerd.

De administratie neemt een beslissing over de wenselijkheid van de afstemming of integratie uiterlijk bij haar beslissing over de inhoud van het rapport, bedoeld in artikel 4.2.5, § 1, 4.3.5, § 1, en 4.5.3, § 1.

De administratie en de initiatiefnemer(s) plegen hierover vooraf overleg”.

Op grond van die bepaling was het mogelijk om bijvoorbeeld een project-milieu-effectrapport, opgesteld met het oog op het verkrijgen van een milieuvergunning en een stedenbouwkundige vergunning, te integreren in de milieueffectrapportage voorafgaand aan de goedkeuring van een ruimtelijk uitvoeringsplan. Te dezen is een project-milieueffectrapport voor het recreatiepark Plinius opgemaakt, waarvan het ontwerp na bespreking met de provincie is “aangevuld met een aantal aspecten (o.a. locatie-alternatievenonderzoek, lucht, ...) om also als ‘milieubeoordeling’ voor het plan (i.c. PRUP) te kunnen gelden (‘integraal spoor’ of ‘integratiespoor’)”. In dit milieueffectrapport wordt uitdrukkelijk gesteld dat de resultaten ervan voor Plinius “het kader (vormen) voor de milieubeoordeling op planniveau”. De cel MER heeft met de integratie van dat milieueffectrapport in de milieueffectrapportage voor de opmaak van het bestreden provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan ingestemd. Hij heeft immers, in zijn beslissing van 3 november 2005 houdende goedkeuring van het bedoelde project-milieueffectrapport, in verband met de juridische en beleidsmatige context ervan het volgende overwogen:

“Voor het recreatiegebied werd een ontwerp van PRUP Plinius opgemaakt. Tussentijdse resultaten van het MER werden als stedenbouwkundige voorschriften en randvoorwaarden geïntegreerd in het ontwerp van PRUP.

Het PRUP is eveneens onderworpen aan een milieubeoordeling op planniveau.

Voorliggend MER bevat de nodige informatie om te voldoen als milieubeoordeling voor dit planniveau”.

Het was op grond van die beslissing niet nodig om een volledig nieuw plan-milieueffectrapport op te maken, en de daarvoor bepaalde procedure vanaf het begin te doorlopen. Het volstond om het project-milieueffectrapport ter inzage te leggen tijdens het openbaar onderzoek over het ontwerp van provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan, en dat milieueffectrapport te gebruiken als hulpmiddel bij de besluitvorming omtrent dat plan. Dit is te dezen ook effectief gebeurd. Het project-milieueffectrapport is ter inzage gelegd tijdens het openbaar onderzoek dat heeft plaatsgevonden van 8 november 2005 tot 6 januari 2006. Zoals onder meer uit de samenvatting van het ontwerp van het bestreden provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan blijkt, worden “de milieueffecten en milderende maatregelen die gevraagd worden in het MER, ... , waar nuttig en mogelijk, op het planologisch niveau door vertaald en ruimtelijk-juridisch verankerd”. In de toelichtingsnota bij het bestreden plan worden een overzicht van de bedoelde milderende maatregelen en een samenvatting van het milieueffectrapport gegeven (punten 10.4 en 10.5).

Uit het antwoord van de Europese Commissie op een klacht met betrekking tot de niet-naleving van de plan-MER-richtlijn kan niet worden afgeleid, zoals de verzoekende partij doet, “dat geenszins kan worden aangenomen dat een planMER kan worden ondervangen door aan de project-MER-plicht te voldoen”. De Europese Commissie sluit daarin geenszins de mogelijkheid uit van een gecombineerde project- en planmilieueffectrapportage en wijst er enkel op dat een plan-milieueffectenrapportage eigen finaliteiten heeft. De verwerende partijen hebben oog gehad voor deze finaliteiten door het project-MER aan te vullen met een aantal aspecten.

Het onderdeel is niet gegrond.

3.1.4. Wat betreft het derde onderdeel, voert de verzoekende partij daarin in de eerste plaats aan dat de bestreden besluiten ten onrechte verwijzen naar artikel 4.1.4, § 2 van het decreet van 5 april 1995, op grond dat het toen geldende artikel 4.2.2, § 3 van dat decreet geen toepassing kan vinden.

Het is juist dat in het bestreden besluit van de provincieraad van 15 maart 2006 wordt verwezen, met betrekking tot het gevolgde integratiespoor, naar het toen geldende artikel 4.2.2, § 3 van het decreet van 5 april 1995 en naar het in dat artikel genoemde artikel 4.1.4, § 2 van hetzelfde decreet. Artikel 4.1.4, § 2 stelt de essentiële kenmerken van een milieueffectrapportage vast waaraan een besluitvormingsprocedure moet voldoen opdat een plan of een programma, met toepassing van het toen geldende artikel 4.2.2, § 3, door de Vlaamse regering kan worden onttrokken aan de milieueffectrapportage als bedoeld in hoofdstuk II van titel IV van het decreet van 5 april 1995. Zoals in het antwoord op het eerste onderdeel is uiteengezet, is te dezen evenwel geen toepassing gemaakt van het bedoelde artikel 4.2.2, § 3. De vraag of de besluitvormingsprocedure in verband met het bestreden provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan beantwoordt aan de essentiële kenmerken van artikel 4.1.4, § 2, is dan ook niet relevant voor de beoordeling van de wettigheid van de bestreden besluiten.

3.1.5. De verzoekende partij voert in het derde onderdeel voorts aan dat er in de procedure die gevolgd is met het bestreden provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan geen afdoende beoordeling is geweest van de milieueffecten op planniveau, overeenkomstig de vereisten bepaald bij het toen geldende artikel 4.2.7, § 1 van het decreet van 5 april 1995.

3.1.5.1. Als toepassing wordt gemaakt van het toen geldende artikel 4.1.6, § 1 van het decreet van 5 april 1995 om een project-milieueffectrapport te integreren in de milieueffectrapportage met betrekking tot een plan of een programma, neemt dit niet weg dat in de procedure met betrekking tot dat plan of dat programma een milieueffectrapport moet voorliggen dat ten minste bestaat uit de onderdelen opgesomd in het toen geldende artikel 4.2.7, § 1 van dat decreet. Dit betekent te dezen dat het projectmilieueffectrapport voor het recreatiepark Plinius slechts gebruikt kon worden voor de milieueffectrapportage met betrekking tot het bestreden plan indien dat milieueffectrapport voldoet aan de vereisten van de laatst genoemde bepaling.

3.1.5.2. Uit het toen geldende artikel 4.2.8, § 2 van het decreet van 5 april 1995, gelezen in samenhang met het voormelde artikel 4.1.6, § 1 van dat decreet volgt dat de cel MER het project-milieueffectrapport moet toetsen aan onder meer de overeenkomstig het voormelde artikel 4.2.7 vereiste gegevens, alvorens hij kan beslissen dat dit milieueffectrapport geïntegreerd kan worden in de milieueffectrapportage met betrekking tot een plan of een programma. De cel MER heeft die toetsing te dezen uitgevoerd, en is in zijn hiervóór aangehaalde beslissing tot het besluit gekomen dat het project-milieueffectrapport voor het recreatiepark Plinius “de nodige informatie (bevat) om te voldoen als milieubeoordeling voor (het) planniveau”. De Raad van State, bevoegd voor de toetsing van de wettigheid van een ruimtelijk uitvoeringsplan, kan zijn beoordeling op het punt van de intrinsieke degelijkheid van het milieueffectrapport niet in de plaats stellen van die van de cel MER. Hij kan enkel kan nagaan of de cel MER wettig tot zijn beslissing is kunnen komen.

3.1.5.3. De verzoekende partij voert in zijn toelichting bij het derde onderdeel aan dat het milieueffectrapport op een aantal specifieke punten niet beantwoordt aan de vereisten van het voormelde artikel 4.2.7, § 1 van het decreet van 5 april 1995, waarvan de relevante bepalingen luiden als volgt:

“Tenzij anders is bepaald in de beslissing, bedoeld in artikel 4.2.5, § 1, bestaat het plan-MER ten minste uit de volgende onderdelen :

1/ een algemeen deel dat de volgende informatie bevat :

- a) een beschrijving van de doelstellingen en krachtlijnen van het voorgenomen plan of programma en van het verband met andere, relevante plannen en programma's;
- b) een overzicht van de motieven voor het voorgenomen plan of programma;

- c) een schets van de beschikbare alternatieven voor het voorgenomen plan of programma of onderdelen ervan; onder meer inzake doelstellingen, locaties en wijze van uitvoering of inzake de bescherming van het milieu;
 - d) een vergelijking tussen het voorgenomen plan of programma en de beschikbare alternatieven die redelijkerwijze onderzocht kunnen worden, alsmede de motivatie voor de selectie van de te onderzoeken alternatieven;
 - e) (...);
 - f) (...);
- 2/ een deel betreffende de milieueffecten dat de volgende informatie bevat :
- a) (...);
 - b) een beschrijving en onderbouwde beoordeling van de mogelijk aanzienlijke milieueffecten van het voorgenomen plan of programma en van de onderzochte alternatieven op of inzake, in voorkomend geval, de gezondheid en veiligheid van de mens, de ruimtelijke ontwikkeling, de biodiversiteit, de fauna en flora, de energie- en grondstoffenvoorraden, de bodem, het water, de atmosfeer, de klimatologische factoren, het geluid, het licht, de stoffelijke goederen, het cultureel erfgoed met inbegrip van het architectonisch en archeologisch erfgoed, het landschap, de mobiliteit, en de samenhang tussen de genoemde factoren; deze beschrijving van de milieueffecten omvat de directe, en in voorkomend geval de indirecte, secundaire, cumulatieve en synergetische effecten, permanent en tijdelijk, positief en negatief, op korte, middellange en lange termijn van het voorgenomen plan of programma; de beoordeling van de aanzienlijke milieueffecten gebeurt onder meer in het licht van de overeenkomstig Hoofdstuk II van Titel II van dit decreet vastgestelde milieukwaliteitsnormen;
 - c) een beschrijving en evaluatie van de mogelijke maatregelen om de aanzienlijke negatieve milieueffecten van het voorgenomen plan of programma op een samenhangende wijze te vermijden, te beperken, te verhelpen of te compenseren;
 - d) (...);
 - e) (...);
- 3/ (...);
- 4/ (...)."

De verzoekende partij voert in de eerste plaats aan dat het hele project recreatiepark Plinius bestaat uit twee fasen, waarvan de eerste fase bestaat uit de oprichting van het themapark en de tweede fase uit de oprichting van verblijfswoningen en een zwembad aan de rand van het themapark, en dat het milieueffectrapport, bij gebrek aan definitieve en gedetailleerde inrichtingsplannen voor de tweede fase, geen evaluatie van die fase bevat, terwijl die fase aanleiding geeft tot belangrijke ingrepen binnen landschappelijk waardevolle landschaps-eenheden. De verzoekende partij stelt dat het milieueffectrapport aldus niet voldoet aan artikel 4.2.7, § 1, 1/, a en b van het decreet van 5 april 1995.

In het verslag van de cel MER van 3 november 2005 over het milieueffectrapport wordt opgemerkt dat “waar mogelijk ... bij elke discipline de impact van de tweede fase van het Pliniusproject (werd) beoordeeld”, ook al werd dit “zeer kort beschreven wegens het ontbreken van concrete informatie voor deze

tweede fase”. De verzoekende partij geeft niet concreet aan op welke punten de informatie vervat in het milieueffectrapport onvoldoende zou zijn, in het licht van de vereisten die daaraan bij het geciteerde artikel 4.2.7, § 1, 1/, a en b, gesteld worden. Zij maakt niet aannemelijk dat de vaststelling door de cel MER dat de informatie voldoende is, op dit punt kennelijk onredelijk is.

De verzoekende partij oefent vervolgens kritiek uit op twee soorten alternatieven die in het milieueffectrapport worden besproken, met name de inrichtingsalternatieven (die een subtype vormen van de uitvoeringsalternatieven) en de locatiealternatieven. Zij voert aan dat voor de keuze van de inrichting zoals die in het project is beschreven, is uitgegaan van een bezoekersaantal dat vijf maal kleiner is dan de capaciteit waarvoor het recreatiepark zal worden opgericht, dat de voorziene buffering ontoereikend is en het voor een minimale aantasting van het landschappelijk uitzicht en het behoud van de eigenheid van de omgeving nodig is het hoofdgebouw elders in te planten, en dat voor fase 2 van het project alternatieven worden opengelaten, maar het juist nodig is dat die fase nu reeds geëvalueerd wordt. Zij voert voorts aan dat de conclusie dat de gekozen locatie voor de inplanting van het recreatiepark de meest geschikte is steunt op het onderzoek van een aantal alternatieve locaties die op een heel summiere manier en aan de hand van een confuus vergelijkingssysteem, gebaseerd op enkele parameters, worden aangereikt, terwijl er in de ruimere omgeving heel wat meer alternatieven aanwezig zijn, waarvan ten onrechte geen melding is gemaakt in het milieueffectrapport. De verzoekende partij voeren nog aan dat het milieueffectrapport aldus niet voldoet aan het aangehaalde artikel 4.2.7, § 1, 1/, c en d van het decreet van 5 april 1995.

In het verslag van de cel MER van 3 november 2005 over het milieueffectrapport wordt geen kritiek uitgeoefend op de keuze van de alternatieven en op de beoordeling ervan. I.v.m. de inrichtingsalternatieven wordt uiteengezet dat die in een voorafgaande fase zijn onderzocht, in functie van onder meer buffergebieden, landschappelijke randvoorwaarden en wijze van parkeren, en dat het tot stand komen van dit proces aan bod komt in het eerste deel van het milieueffectrapport. I.v.m. de locatiekeuze voor de Pliniussite wordt uiteengezet dat die in het milieueffectrapport wordt weergegeven in tabelvorm, waarin zeven mogelijke locaties in of aan de rand van het kleinstedelijk gebied Tongeren worden getoetst aan acht parameters (planologische randvoorwaarden, bereikbaarheidsprofiel landschappelijke inpasbaarheid, relatie omringende bebouwing, aanwezige natuurwaarden, belang voor de landbouw en cultuur-historische elementen), en dat blijkens een synthesetabel wordt besloten dat de zone Plinius op basis van de geselecteerde criteria als meest geschikt wordt beschouwd.

In het milieueffectrapport wordt opgemerkt dat geen andere inrichtingsalternatieven worden bestudeerd voor fase 1, maar dat tijdens het proces voor het opstellen van het milieueffectrapport en van het bestreden provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan in overleg met de initiatiefnemer inrichtingsalternatieven zijn bepaald, die elders in het milieueffectrapport worden besproken. Een dergelijke bijsturing, in het bijzonder van het plan, beantwoordt aan de doelstellingen die met een milieueffectrapportage nagestreefd worden. De kritiek van de verzoekende partij op bepaalde aspecten van de inrichting zoals die in het milieueffectrapport in aanmerking worden genomen, is niet van die aard dat ze blijkt geeft van een kennelijk onredelijke beoordeling van het milieueffectrapport door de cel MER. In het milieueffectrapport wordt voorts opgemerkt dat het voor fase 2 mogelijk is dat de verblijfsaccomodatatie anders wordt ingericht en dat er in de plaats van bungalows een hotelaccomodatatie komt, maar dat de meeste milieueffecten vergelijkbaar zullen zijn of niet erg zullen verschillen. Hieruit blijkt dat wel degelijk rekening is gehouden met inrichtingsalternatieven voor die fase, en dat daarvan ook een milieubeoordeling, hoe summier ook, is gegeven. Gelet op het nog onzekere karakter van fase 2, is die werkwijze niet kennelijk onredelijk.

In het milieurapport worden zeven locatiealternatieven besproken, waarvan de zone Pliniusbron (Pliniusite) uiteindelijk als de meest geschikte wordt beschouwd. De kritiek van de verzoekende partij op de gekozen alternatieven is niet van die aard dat ze tot de conclusie leidt dat die keuze kennelijk onredelijk is. De verzoekende partij noemt weliswaar een aantal locaties in de omgeving op die eveneens in acht genomen en geëvalueerd hadden kunnen worden, maar maakt niet aannemelijk dat het gaat om “beschikbare alternatieven die redelijkerwijze onderzocht kunnen worden”, in de zin van het genoemde artikel 4.2.7, § 1, 1/, d van het decreet van 5 april 2005.

De verzoekende partij voert voorts aan dat in het milieueffectrapport verscheidene milderende maatregelen worden voorgesteld, maar dat de schematische voorstelling van de milderende effecten niet kan volstaan om voor de omwonenden te kunnen garanderen dat de hinder tot een minimum zal worden herleid. De verzoekende partij voert aan dat het milieueffectrapport aldus niet voldoet aan het voormelde artikel 4.2.7, § 1, 2/, c van het decreet van 5 april 1995.

In deel 8 van het milieueffectrapport wordt voor elk milieu-onderdeel onderzocht welke milderende maatregelen genomen zouden kunnen worden. In deel 9 wordt per onderdeel een schematisch overzicht gegeven van de relevante milieueffecten en de overeenstemmende milderende maatregelen. De

verzoekende partij maakt niet duidelijk in welk opzicht die beschrijvingen niet beantwoorden aan hetgeen in verband met de beschrijving en de evaluatie van de mogelijke milderende maatregelen op grond van het voormelde artikel 4.2.7, § 1, 2/, c, is vereist. Het onderdeel is in dit opzicht bij gebrek aan nauwkeurigheid onontvankelijk.

De verzoekende partij voert ook nog aan dat het milieueffectrapport geen concreet onderzoek bevat naar de effecten van de inplanting van het project op de luchtverontreiniging ten aanzien van de stad Tongeren, dat de luchtverontreiniging onlosmakelijk verbonden is met de stijging van de verkeersdrukke, welke zijn weerslag vooral heeft op de ozonconcentraties in de lucht, dat in het milieueffectrapport zelf wordt erkend dat door toename van de verkeersdrukke een lichte verslechtering van de luchtkwaliteit is te verwachten, dat het milieueffectrapport voorts wijst op een gebrek aan kennis van de bestaande luchtkwaliteit in de omgeving van het project, maar dat dit gebrek aan kennis verholpen had kunnen worden door het aanwerven van een expert terzake. De verzoekende partij betoogt dat het milieueffectrapport door het ontbreken van een afdoende analyse van de te verwachten luchtverontreiniging niet voldoet aan het aangehaalde artikel 4.2.7, § 1, 2/, b van het decreet van 5 april 1995.

In het verslag van de cel MER van 3 november 2005 over het milieueffectrapport wordt opgemerkt: “Binnen de discipline ‘Lucht’ wordt besloten dat de toename van emissies ten gevolge van de verkeerstoename niet onbelangrijk zijn, maar kaderend binnen de huidige verkeerstoestand toch als relatief beperkt kunnen worden beschouwd. Er wordt ingeschat dat in het studiegebied normoverschrijdingen zullen voorkomen in de toekomst met een beperkte negatieve invloed van het Pliniusproject”. Gelet op de analyse die het milieueffectrapport in verband met het aspect lucht bevat, maakt de verzoekende partij niet aannemelijk dat die beoordeling kennelijk onredelijk is. Het bedoelde artikel 4.2.7, § 1, 2/, b van het decreet van 5 april 1995 vereist slechts dat de “mogelijk aanzienlijke” milieu-effecten van het voorgenomen plan of programma worden beschreven en beoordeeld. De verzoekende partij maakt niet aannemelijk dat het milieueffectrapport verzuimd heeft om “mogelijk aanzienlijke” effecten van het bestreden ruimtelijk uitvoeringsplan op de kwaliteit van de lucht te beschrijven en te beoordelen.

De verzoekende partij voert voorts aan dat het milieueffectrapport de te verwachten aanzienlijke en ondraaglijke hinder ten gevolge van het bestreden plan en ten gevolge van de onderzochte alternatieven niet op afdoende wijze analyseert, en evenmin concreet weergeeft hoe aan de hinder ten gevolge van het

bestreden plan kan worden tegemoet gekomen. Zij wijst met name op de verkeershinder die door het exploiteren van het dagrecreatiepark zal worden veroorzaakt. Zij voert aan dat het milieueffectrapport aldus niet voldoet aan het voormelde artikel 4.2.7, § 1, 2/, b en c van het decreet van 5 april 1995.

Het milieueffectrapport analyseert de effecten op onder meer het verkeer. Zoals wordt opgemerkt in het verslag van de cel MER van 3 november 2005, wordt daarbij onder meer vastgesteld dat de verhouding intensiteit/capaciteit ten gevolge van het Pliniusproject voor sommige wegen tot meer dan 80 % zal toenemen, en dat ook voor een aantal kruispunten de capaciteit sterk gereduceerd zal worden. Bij het onderzoek van de alternatieven is eveneens rekening gehouden met de effecten op het verkeer. Tot de milderende maatregelen behoort onder meer de aanpassing van het kruispunt N20-Fonteindreef, zoals ook wordt opgemerkt in het genoemde verslag van de cel MER. De verzoekende partij maakt niet aannemelijk dat de informatie vervat in het milieueffectrapport onvoldoende zou zijn, in het licht van de vereisten die daaraan bij het voormelde artikel 4.2.7, § 1, 2/, b en c, gesteld worden.

De verzoekende partij voert ten slotte aan dat de op te richten buffer tussen de Mulkerweg en de interne ontsluitingsweg bestaat uit een rij bomen van 6 tot 10 meter, die echter facultatief zijn, dat de buffer aldus als ontoereikend moet worden beschouwd, zoals ook reeds was gebleken uit de adviezen verleend ten tijde van het opstellen van het ontwerp van milieu-effectrapport, dat hieruit volgt dat de impact van het inplanten van het recreatiepark niet op afdoende wijze werd geanalyseerd. De verzoekende partij voert aan dat het milieueffectrapport aldus niet voldoet aan het voormelde artikel 4.2.7, § 1, 2/, b van het decreet van 5 april 1995.

De verzoekende partij oefent op dit punt wel kritiek uit op het bestreden provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan, maar zij maakt niet duidelijk in welk opzicht het milieueffectrapport niet beantwoordt aan hetgeen in verband met de beschrijving en de beoordeling van de milieueffecten op grond van het voormelde artikel 4.2.7, § 1, 2/, b, is vereist. Het onderdeel is in dit opzicht bij gebrek aan nauwkeurigheid onontvankelijk.

3.1.6. Met de aanvulling in de memorie van wederantwoord van “punt 6 - hinder” met kritiek op de beschrijving en de beoordeling door het MER van de geluidsbelasting, geeft de verzoekende partij een bijkomende grondslag aan het derde onderdeel. Deze aanvulling is niet ontvankelijk nu niet blijkt dat de verzoekende partij deze niet ook al in het verzoekschrift had kunnen aanvoeren.

Het derde onderdeel is niet gegrond.

3.1.7. Wat betreft het vierde onderdeel, voert de verzoekende partij in essentie aan dat de provincieraad en de minister gehandeld hebben met schending van een aantal algemene rechtsbeginselen en van de formele motiveringsplicht, op grond dat zij het bestreden provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan hebben vastgesteld en goedgekeurd zonder dat vooraf een afdoend plan-milieueffectrapport is opgesteld en zonder dat voldaan is aan de vereisten van het integratiespoor.

Uit het antwoord op het tweede onderdeel blijkt dat de grief in verband met het volgen van het integratiespoor, dit is het gebruiken van het project-milieueffectrapport om te voldoen aan de milieueffectrapportage op planniveau, niet gegrond is, en dat uit het antwoord op het derde onderdeel blijkt dat de grieven in verband met het afdoend karakter van het milieueffectrapport evenmin gegrond zijn. Het vierde onderdeel gaat dan ook uit van premissen die niet aannemelijk zijn. Het vierde onderdeel is niet gegrond.

3.2. De verzoekende partij roept een tweede middel in afgeleid uit de schending van de artikelen 4, lid 1, en 6, leden 2, 3 en 4 van richtlijn 92/43/EEG van de Raad van 21 mei 1992 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde fauna en flora (= hierna de habitatrichtlijn),

“Doordat artikel 4, lid 1, van de habitatrichtlijn bepaalt dat de lidstaten op basis van de criteria van bijlage III (fase 1) en van de relevante wetenschappelijke gegevens een lijst van gebieden voorstellen waarop staat aangegeven welke typen natuurlijke habitats van bijlage I en welke inheemse soorten van bijlage II in die gebieden voorkomen, en artikel 6 voorziet in de communautaire bescherming van de door de Commissie, op basis van de door de lidstaten op grond van artikel 4 van de Habitatrichtlijn aangemelde gebieden, uiteindelijk aangewezen beschermingszones,

Terwijl de niet-aanmelding van het projectgebied door het Vlaamse Gewest conform artikel 4, lid 1, van de Habitatrichtlijn tot gevolg heeft dat het betrokken projectgebied werd onttrokken aan de communautaire rechtsbescherming zoals geformuleerd in artikel 6 van de Habitatrichtlijn, met inbegrip van de verplichting tot het opstellen van een passende beoordeling,

En terwijl aan de Habitatrichtlijn directe werking dient te worden toegekend en de bestreden beslissingen bijgevolg een schending inhouden van artikel 6, lid 3, van de Habitatrichtlijn daar er geen passende beoordeling heeft plaatsgevonden bij het opmaken van het MER”.

Uit de gegevens van het dossier blijkt dat het gebied waarop het bestreden provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan betrekking heeft, niet gelegen is in een gebied dat de Vlaamse regering met toepassing van artikel 4, lid 1 van de habitatrichtlijn bij het hierna genoemde besluit van 24 mei 2002 als speciale beschermingszone heeft voorgesteld, en dat het evenmin opgenomen is in de lijst van gebieden van communautair belang, door de Europese Commissie vastgesteld

bij beschikking 2004/813/EG van 7 december 2004. Op ongeveer 550 meter van het plangebied bevindt zich wel een gebied van communautair belang, met name de “bossen en kalkgraslanden van Haspengouw”. In de motieven van het bestreden besluit van de provincieraad van 15 maart 2006 wordt vastgesteld dat in het milieueffectrapport is onderzocht welke effecten het Pliniusproject heeft op de fauna en flora in dat habitatrichtlijngebied, dat daaruit blijkt dat geen betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken van dat gebied veroorzaakt wordt, en dat de bijkomende opmaak van een passende beoordeling, als bijkomend onderdeel van het milieueffectrapport of het provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan dan ook niet noodzakelijk is. In het middel wordt geen grief aangevoerd tegen de beoordeling van de effecten voor het bedoelde habitatrichtlijngebied.

In het middel wordt wel aangevoerd dat de Vlaamse regering het plangebied zelf niet heeft voorgesteld als speciale beschermingszone, ook al vertoont het alle kenmerken ervan, waardoor het ten onrechte niet onderworpen is aan de verplichting tot het opmaken van een passende beoordeling, in de zin van artikel 6, lid 3 van de habitatrichtlijn. De verzoekende partij voert aldus in wezen de onwettigheid aan van het besluit van de Vlaamse regering van 24 mei 2002 tot vaststelling van de gebieden die in uitvoering van artikel 4, lid 1 van de habitatrichtlijn aan de Europese Commissie zijn voorgesteld als speciale beschermingszones.

Artikel 4 van de habitatrichtlijn van 21 mei 1992 luidt als volgt :

“1. Op basis van de criteria van bijlage III (fase 1) en van de relevante wetenschappelijke gegevens stelt elke Lidstaat een lijst van gebieden voor, waarop staat aangegeven welke typen natuurlijke habitats van bijlage I en welke inheemse soorten van bijlage II in die gebieden voorkomen. Voor diersoorten met een zeer groot territorium komen deze gebieden overeen met de plaatsen, binnen het natuurlijke verspreidingsgebied van die soorten, die de fysische en biologische elementen vertonen welke voor hun leven en voortplanting essentieel zijn. Voor aquatische soorten met een groot territorium worden deze gebieden alleen voorgesteld indien het mogelijk is een zone duidelijk af te bakenen die de fysische en biologische elementen vertoont welke voor hun leven en voortplanting essentieel zijn. Zo nodig stellen de Lidstaten aanpassingen van de lijst voor in het licht van de resultaten van het in artikel 11 bedoelde toezicht.

De lijst wordt binnen drie jaar na kennisgeving van de richtlijn aan de Commissie toegezonden met informatie over elk gebied. Deze informatie omvat een kaart, de naam, de ligging en de oppervlakte van het gebied, alsmede de gegevens die zijn verkregen uit toepassing van de in bijlage III (fase 1) vermelde criteria, en wordt verstrekt op basis van een door de Commissie volgens de procedure van artikel 21 opgesteld formulier.

2. Op basis van de in bijlage III (fase 2) vermelde criteria werkt de Commissie met instemming van iedere Lidstaat voor elk van de vijf in artikel 1,

letter c) onder iii), genoemde biogeografische regio's en voor het gehele in artikel 2, lid 1, bedoelde grondgebied aan de hand van de lijsten van de Lidstaten een ontwerp-lijst van de gebieden van communautair belang uit, waarop staat aangegeven in welke gebieden een of meer prioritaire typen natuurlijke habitats of een of meer prioritaire soorten voorkomen.

De Lidstaten waar de gebieden met een of meer prioritaire typen natuurlijke habitats en een of meer prioritaire soorten in oppervlakte meer dan 5 % van het nationale grondgebied beslaan, kunnen, met instemming van de Commissie, verzoeken dat de criteria van bijlage III (fase 2) voor de selectie van alle gebieden van communautair belang op hun grondgebied flexibeler worden toegepast.

De lijst van gebieden van communautair belang, waarop de gebieden met een of meer prioritaire typen natuurlijke habitats of een of meer prioritaire soorten staan aangegeven, wordt door de Commissie vastgesteld volgens de procedure van artikel 21.

3. De in lid 2 genoemde lijst wordt binnen zes jaar na de kennisgeving van deze richtlijn vastgesteld.

4. Wanneer een gebied volgens de procedure van lid 2 tot een gebied van communautair belang is verklaard, wijst de betrokken Lidstaat dat gebied zo spoedig mogelijk, doch uiterlijk binnen zes jaar, aan als speciale beschermingszone en stelt hij tevens de prioriteiten vast gelet op het belang van de gebieden voor het in een gunstige staat van instandhouding behouden of herstellen van een type natuurlijke habitat van bijlage I of van een soort van bijlage II alsmede voor de coherentie van Natura 2000 en gelet op de voor dat gebied bestaande dreiging van achteruitgang en vernietiging.

5. Zodra een gebied op de in lid 2, derde alinea, bedoelde lijst is geplaatst, gelden voor dat gebied de bepalingen van artikel 6, leden 2, 3 en 4".

Bijlage III bij de habitatrichtlijn omvat een reeks "criteria voor de selectie van gebieden die kunnen worden aangewezen als gebieden van communautair belang en als speciale beschermingszones". Blijkens de punten A en B van fase 1 van deze bijlage gaat het om "criteria voor de beoordeling" van gebieden. Zoals het Hof van Justitie in zijn arresten van 11 september 2001, in de zaken C-67/99, Commissie/Ierland, C-71/99, Commissie/Duitsland, en C-220/99, Commissie/Frankrijk, heeft overwogen, beschikken de lidstaten bij het voorstellen van gebieden die voor aanwijzing als speciale beschermingszone in aanmerking komen, over "een zekere beoordelingsmarge", ook al dienen zij daarbij de in de richtlijn bepaalde criteria in acht te nemen.

De verzoekende partij betwist het niet-aanmelden van het plangebied als gebied dat in aanmerking komt voor aanwijzing als speciale beschermingszone, gelet op de criteria bepaald in bijlage I van de habitatrichtlijn. Zij verwijst niet specifiek naar een bepaald type van natuurlijke habitat, vermeld in die bijlage I, noch naar een bepaald daarmee verband houdend criterium, vermeld in bijlage III, fase 1, punt A. Zij beperkt zich tot de algemene opmerking dat in de toelichtingsnota bij het bestreden provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan wordt vastgesteld dat bepaalde delen "binnen het recreatiepark aangeduid (zijn) als

biologisch waardevol, enerzijds aansluitend op het parkgebied van het kasteel van Betho, anderzijds in het verlengde van het natuurpark van het kasteel van Rooi”. Zij voert ook nog aan dat het rust- en foerageergebied van de speciale beschermingszone “Bossen en kalkgraslanden van Haspengouw” gesitueerd ligt in het open gebied waar het project zal worden uitgevoerd.

De door de verzoekende partij aangevoerde gegevens maken geenszins aannemelijk dat de Vlaamse regering haar beoordelingsmarge overschreden heeft door het plangebied niet op te nemen in de opsomming van gebieden in het besluit van de Vlaamse regering van 24 mei 2002. Het bedoelde besluit is dan ook niet genomen met schending van artikel 4, lid 1 van de habitatrichtlijn.

Gelet op die conclusie, is de vraag naar de mogelijke directe werking van artikel 6, lid 3 van de habitatrichtlijn ten aanzien van het plangebied niet relevant.

Het middel is niet grond.

3.3.1. De verzoekende partij roept een derde middel in, afgeleid uit de schending van de artikelen 3 en 4 van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening (hierna: DRO),

“Doordat de bestreden beslissing een op maat gemaakt plan is ter realisatie van het project Plinius en bijgevolg enkel ten dienste staat van het project, zonder dat een correcte invulling wordt gegeven aan de goede ruimtelijke ordening,

Terwijl bij het opstellen van het bestreden (plan) rekening dient te worden gehouden met een duurzame ruimtelijke ontwikkeling, afhankelijk van de behoeften van de toekomstige generaties, waarbij de ruimtelijke behoeften van de verschillende maatschappelijke activiteiten gelijktijdig worden afgewogen, rekening houdend met de ruimtelijke draagkracht, de gevolgen op lange termijn voor het leefmilieu, de sociale, economische en culturele consequenties, en de bestreden beslissing bijgevolg een schending uitmaakt van artikel 4 DRO”.

3.3.2. De verzoekende partij voert in de toelichting bij het middel in de eerste plaats aan dat uit artikel 4 DRO volgt dat bij het opstellen van een ruimtelijk uitvoeringsplan rekening moet worden gehouden met een duurzame ruimtelijke ontwikkeling, met de behoeften van generaties en met de ruimtelijke draagkracht van het plan, en dat het bestreden provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan onverenigbaar is met de goede plaatselijke ordening. Zij zet uiteen dat het betrokken gebied vóór de wijziging van het gewestplan Sint-Truiden - Tongeren bij het besluit van de Vlaamse regering van 7 september 2001 bestemd was als parkgebied en natuurgebied, dat het ten gevolge van die wijziging bestemd is als recreatiegebied, dat reeds tegen die wijziging 270 bezwaarschriften zijn ingediend, dat er, gelet op

dat grote aantal, geen maatschappelijk draagvlak blijkt te zijn voor het inplanten van een recreatiegebied op de betrokken locatie, dat bezwaarschriften ook zijn ingediend tegen het ontwerp van provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan en in het kader van de procedures voor het verlenen van de stedenbouwkundige vergunning en de milieuvergunning, dat het bestreden plan bij gebrek aan maatschappelijk draagvlak een schending inhoudt van artikel 4 DRO.

Het enkele feit dat tegen een ontwerp van ruimtelijk uitvoeringsplan of tegen een eerdere wijziging van het gewestplan voor het betrokken gebied een groot aantal bezwaren zijn ingediend, toont niet aan dat het ruimtelijk uitvoeringsplan onverenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening. De verzoekende partij laat na concrete gegevens in te roepen waaruit de onverenigbaarheid van het bestreden provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan met de goede ruimtelijke ordening zou blijken. Het middel is in dit opzicht niet gegrond.

3.3.3. De verzoekende partij voert in de toelichting bij het middel voorts aan dat de grenzen van het plangebied vrijwel geheel samenvallen met het projectgebied of de gronden waarop het Pliniusproject concreet gestalte zal krijgen, en dat het plangebied bijgevolg één eigenaar kent, zijnde de n.v. PLINIUS, dat het plan grotendeels op maat wordt gemaakt voor de toekomstige investeerders, dat hieruit volgt dat de bouw van het recreatiepark enkel is ingegeven door het “privaat belang” van de n.v. PLINIUS en haar private partners en dat deze percelen derhalve niet worden geordend omwille van nieuwe functionele noden en nieuwe markt-vragen die gepaard gaan met bijkomende ruimtevraag, dat het project ten dienste moet staan van de gehele regio en niet enkel en alleen van de private belangen van een ondernemer.

Artikel 4 DRO bepaalt onder meer dat bij de ruimtelijke ordening de ruimtelijke behoeften van de verschillende maatschappelijke activiteiten gelijktijdig tegen elkaar worden afgewogen. Hieruit volgt dat een ruimtelijk uitvoeringsplan niet mag worden opgemaakt uitsluitend ter behartiging van bepaalde individuele belangen, maar dat het integendeel slechts kan worden aangenomen met het oog op de goede ruimtelijke ordening van het betrokken gebied.

Evenwel bewijst de omstandigheid dat een ruimtelijk uitvoeringsplan wordt opgemaakt met het oog op het creëren van een ruimtelijk kader voor een project waaraan ook een of meer private ondernemers deelnemen, op zich niet dat het plan niet of onvoldoende geïnspireerd is door het algemeen belang.

In de motieven van het bestreden besluit van de provincieraad van 15 maart 2006 wordt op gelijkaardige bezwaren als die welke in het middel worden

aangevoerd, het volgende antwoord gegeven, overgenomen uit het advies van de provinciale commissie voor ruimtelijke ordening:

“ - Met betrekking tot het bezwaar dat het PRUP enkel ten dienste staat van het project Plinius, niet wordt ingezet voor een goede ruimtelijke ordening en geen gewag maakt van een mogelijk ruimer kader dat de ruimtelijke inpasbaarheid van het project schetst, kan gesteld worden dat het PRUP binnen de zone recreatiepark (gewestplan), conform het besluit van de Vlaamse regering van 7 september 2001, ‘de integratie van een bovenlokaal toeristisch recreatief trefpunt in de bestaande ruimtelijke eigenheid van de site’ bewerkstelligt. Het PRUP dient tevens gekaderd binnen het ruimtelijk structuurplan provincie Limburg (RSPL), nl. bindende bepaling 40: ‘de provincie maakt ruimtelijke uitvoeringsplannen op voor nieuwe grootschalige toeristisch-recreatieve infrastructuur in toeristisch-recreatieve gemeenten type I en binnen de kleinstedelijke gebieden’. Tongeren is in het RSPL geselecteerd als toeristisch-recreatief knooppunt type I. Het PRUP wordt dus binnen een duidelijke en brede juridische en ruimtelijke beleidscontext geplaatst en heeft de opdracht een toeristisch-recreatief project mogelijk te maken, afgestemd op de eigenheid van de site, en dit los van een bepaald project. In het ruimtelijk vooronderzoek van het PRUP is een uitgebreide en degelijke landschappelijke analyse van de eigenheid van de site (o.a. historische omgeving) uitgevoerd. Dit heeft geleid tot een objectieve bepaling van structuurbepalende kenmerken en landschapseenheden en tot een aantal ruimtelijke maatregelen die ook juridisch vastgelegd worden in het PRUP (o.a. behoud dreefstructuren/vista’s, aanleg van groenbuffer, behoud van parkgebied rond Mulken, aanduiding landschapsbeeldbepalende zone). Deze hebben zelfs geleid tot een bijsturing van het concrete project (...) teneinde de noodzakelijke landschapskenmerken te vrijwaren en te integreren in het project en alzo in een goede ruimtelijke ordening te voorzien. (...)

- Het voorliggend Pliniusproject is van algemeen belang en beoogt niet louter privaat-commerciële doelstellingen. Het is niet omdat gestreefd wordt naar een publiek-private samenwerking dat er van algemeen belang geen sprake meer zou kunnen zijn en dat het belang van de publieke partijen niet meer gerealiseerd kan worden. Het Pliniusproject heeft, naast commerciële doelstellingen, ook toeristische en educatieve doelstellingen (die behartigd en gegarandeerd worden door de publieke partijen). De exploitatie dient te allen tijde te voldoen aan de doelstellingen en voorwaarden (i.c. algemeen belang) zoals door de Vlaamse regering gesteld in het kader van de hefboomprojecten in het algemeen en het Pliniusproject in het bijzonder. Daarenboven is het algemeen nut reeds gebleken bij de onteigeningsprocedure door Toerisme Vlaanderen (zie Belgisch Staatsblad, 12 juli 2004). Het feit/bewijs van ‘algemeen belang’ is ook reeds door de vonnissen van de vrederechter en de Raad van State vastgesteld. Het PRUP heeft niet als voorwaarde het project te toetsen aan de doelstellingen van de Vlaamse regering. Het project werd zeer grondig getoetst aan de doelstelling van algemeen belang (en beantwoordt eraan), vooraleer de minister (die toezicht houdt op de nv LISOM) een positieve beslissing heeft genomen om de nv LISOM de toelating te geven te investeren in een bepaald project en voor zover deze middelen bij voorkeur aangewend worden voor publieke doelstellingen (waarvan sprake in het besluit) en dus het algemeen nut rechtvaardigen. (...)”.

In de motieven van het bestreden ministerieel besluit wordt voorts overwogen “dat in het kader van het PRUP getracht is om een evenwicht te vinden

tussen de specifieke opties van een concreet project en een globale ruimtelijke en landschappelijke toets; dat in de toelichtingsnota bij het PRUP een zeer omstandig landschappelijk afwegingskader is opgebouwd; dat de essentiële ruimtelijke en landschappelijke randvoorwaarden zijn vastgelegd in het verordenend grafisch plan en bijhorende stedenbouwkundige voorschriften”.

Uit de aangehaalde motieven blijkt dat het bestreden provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan weliswaar is ingegeven door de bedoeling om de realisatie van het Pliniusproject mogelijk te maken, maar dat het steunt op een ruimtelijke afweging die ook met andere belangen dan die van de initiatiefnemer rekening houdt, en dat het, op basis van “structuurbepalende kenmerken en landschaps-eenheden”, de “essentiële ruimtelijke en landschappelijke randvoorwaarden” bepaalt waaraan het genoemde project zal moeten voldoen. De verzoekende partij maakt niet aannemelijk dat het bestreden plan “enkel is ingegeven door het ‘privaat belang’ van de n.v. PLINIUS en haar private partners”. Het faillissement van de n.v. DEA DIA en de investeringen in het project die dreigen verloren te gaan, doen aan deze vaststelling niets af. Het middel is in dit opzicht niet gegrond.

**OM DIE REDENEN
BESLIST DE RAAD VAN STATE :**

Artikel 1.

De zaken A. 175.062/X-12.944 en A. 175.063/X-12.945 worden gevoegd.

Artikel 2.

De zaak wordt van de rol afgevoerd in hoofde van de eerste verzoekster in A. 175.062/X-12.944.

Artikel 3.

De beroepen worden verworpen.

Artikel 4.

De kosten van de vordering tot schorsing en van het beroep tot nietigverklaring in de zaak A. 175.062, bepaald op 700 euro, komen ten laste van de nalatenschap van de eerste verzoekster en van de tweede verzoeker, ieder voor de helft.

De kosten van de vordering tot schorsing en van het beroep tot nietigverklaring in de zaak A. 175.063, bepaald op 350 euro, komen ten laste van de verzoekende partij.

De kosten van de tussenkomst in de zaak A. 175.062, bepaald op 125 euro, komen ten laste van de tussenkomende partij.

De kosten van de tussenkomst in de zaak A. 175.063, bepaald op 250 euro, komen ten laste van de tussenkomende partijen, ieder voor de helft.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op negenentwintig september 2009, door de Xe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	R. STEVENS,	kamervoorzitter,
	P. LEFRANC,	staatsraad,
	S. DE TAEYE,	staatsraad,
Mevr.	A. TRUYENS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

A. TRUYENS.

R. STEVENS.