

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 258.902 van 23 februari 2024
in de zaak A. 236.431/X-18.152**

In zake : P.A.
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Pieter-Jan Defoort en Heleen Vandermeersch
kantoor houdend te 8020 Oostkamp
Hertsbergsestraat 4
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de PROVINCIE WEST-VLAANDEREN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Barteld Schutyser en Laura Janssens
kantoor houdend te 1050 Brussel
Louizalaan 99
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkommende partij :

de GEMEENTE PITTEM
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Frank Vanden Berghe en Arne Devriese
kantoor houdend te 8500 Kortrijk
Beneluxpark 15
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 19 mei 2022, strekt tot de
nietigverklaring van het besluit van de provincieraad van de provincie
West-Vlaanderen van 23 november 2021 houdende de definitieve vaststelling van
het provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan ‘Kleiput Egem en omgeving’.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en verzoeker heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

De tussenkomende partij heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 12 augustus 2022. De tussenkomende partij heeft een memorie ingediend.

Eerste auditeur Tom De Waele heeft een verslag opgesteld.

Verzoeker heeft een laatste memorie ingediend. De verwerende partij en de tussenkomende partij hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 2 februari 2024.

Staatsraad Stephan De Taeye heeft verslag uitgebracht.

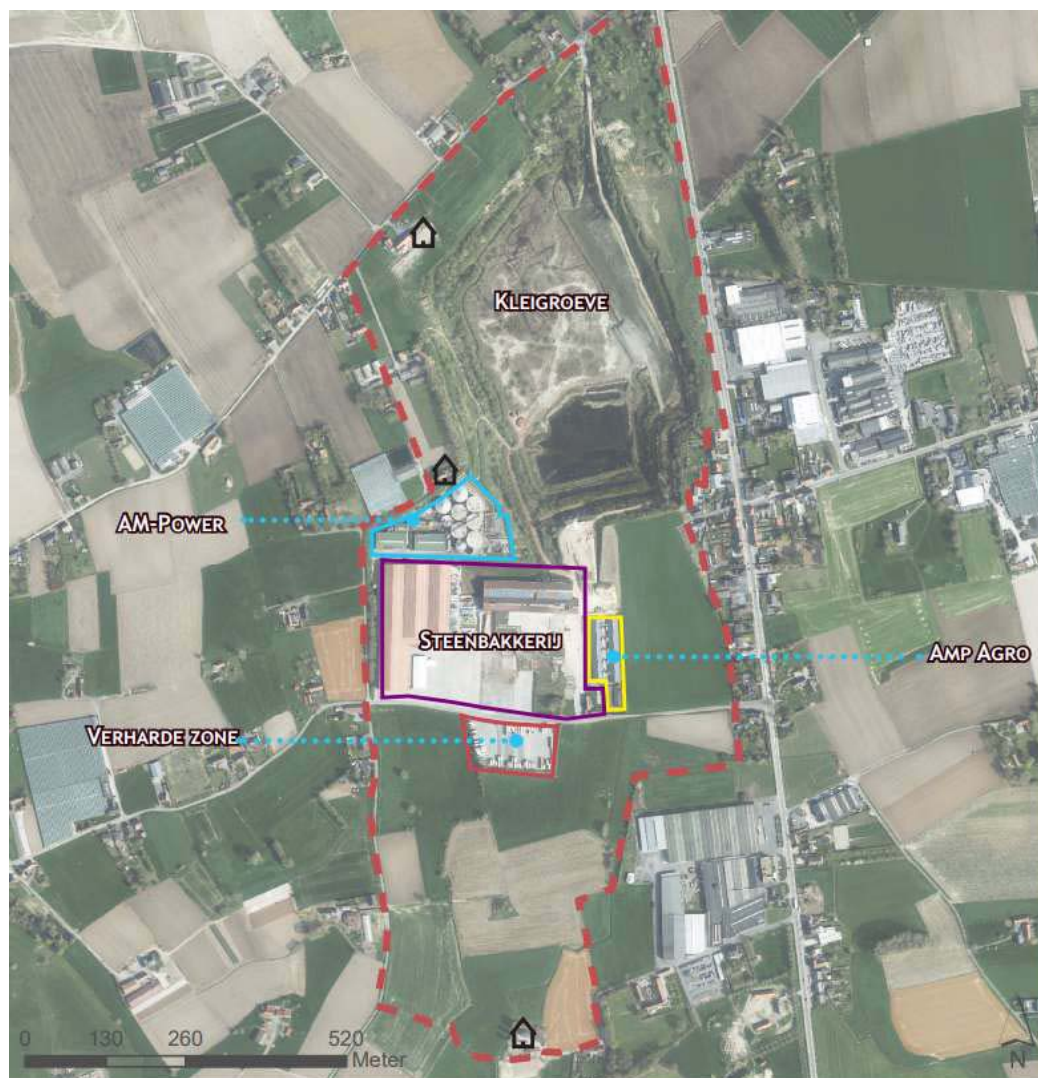
Advocaat Heleen Vandermeersch, die verschijnt voor verzoeker, advocaat Laura Janssens, die verschijnt voor de verwerende partij en advocaat Frank Vanden Berghe, die verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Tom De Waele heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten

3.1. Verzoeker is als lid van de familie A. mede-eigenaar van terreinen gelegen te Egem, een deelgemeente van Pittem, alwaar deze familie een (inmiddels stopgezette) steenbakkerij heeft opgericht en een kleigroeve laat exploiteren. Het gebied ligt langs de gewestweg N50 die Kortrijk met Brugge verbindt. Binnen de contouren van het hier bestreden provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan (PRUP) 'Kleiput Egem en omgeving' (rode stippellijn) wordt de feitelijke toestand van een en ander in de toelichtende nota bij het PRUP als volgt weergegeven:



3.2. Het plangebied is overeenkomstig de stedenbouwkundige voorschriften van het bij koninklijk besluit van 17 december 1979 vastgestelde

ECLI:BE:RVSCE:2024:ARR.258.902 X-18.152-3/37

gewestplan Roeselare-Tielt grotendeels bestemd tot ontginningsgebied met als nabestemming gebied voor gemeenschaps- en openbare nutsvoorzieningen.

Op het gebied vindt tevens het bij ministerieel besluit van 22 mei 1995 goedgekeurde bijzonder plan van aanleg (hierna: BPA) nr. 12 'De Kapelle' van de gemeente Pittem toepassing:



Het BPA voorziet in de volgende bestemmingszones: buffergroen (I), bosbouw (II), ontginning met nabestemming bos (II'), ontginning met nabestemming openruimtegebied (III), landbouw (IV), ontginning en keramische industrie (V), ontginning en openbare nutsvoorzieningen (VI),

industrie (VII), ontginning met nabestemming open ruimte (VIII) en ontginning en stapelplaats met nabestemming openruimtegebied (IX).

3.3. In 2006 worden de percelen van de steenbakkerij aan de nv Wienerberger verkocht, die de industriële activiteiten van de steenbakkerij overneemt. De kleiput en de overige omliggende gronden blijven in eigendom van de familie A., die in 2006 met de nv Wienerberger een concessieovereenkomst sluit (met een duurtijd tot 31 december 2045) met het oog op de ontginning van het gebied.

3.4. In 2010 verkrijgt de nv Wienerberger van de deputatie van de provincieraad van de provincie West-Vlaanderen (hierna: de deputatie) een milieuvergunning voor de ontginning van de noordelijke kleiput tot -10 m TAW (Tweede Algemene Waterpassing). De vergunning is geldig tot 2030 en omvat tevens de toelating om de kleiput met 630.000 m³ grond op te vullen met het oog op de stabilisatie van de taluds. De vergunning vermeldt dat de nabestemming van de noordelijke zone gerealiseerd zal worden door de eigenaar, de familie A.

3.5. In 2011 zet de nv Wienerberger de activiteiten van de steenbakkerij stop. Ook schroeft zij vanaf dan de ontginningsactiviteiten terug en neemt zij stappen om, in overleg met de gemeente Pittem en de Vlaamse Landmaatschappij (hierna: VLM), te zoeken naar mogelijkheden tot reconversie van de site. De zuidelijke zone werd nooit ontgonnen.

3.6. In 2016 maakt de VLM in opdracht van de toenmalige afdeling Land en Bodembescherming, Ondergrond en Natuurlijke Rijkdommen (hierna: ALBON) van de Vlaamse overheid een studie over het kwestieuze ontginningsgebied, met als doel een ruimtelijkeontwikkelingsvisie op te stellen voor de toekomst van het gebied. De studie besluit onder meer dat de zone met de bestaande kleiput tot openruimtegebied kan worden herbestemd.

3.7. Op vraag van de gemeente Pittem beslist de provincie West-Vlaanderen tot de opmaak van een provinciaal ruimtelijk uitvoeringsplan (hierna: PRUP) voor het gebied.

3.8. Van 15 mei 2018 tot en met 16 juli 2018 wordt over de door de deputatie goedgekeurde startnota betreffende het voorgenomen plan een publieke raadpleging georganiseerd. Op 23 mei 2018 wordt een infomarkt georganiseerd. Er worden 28 inspraakreacties ingediend, waaronder één door de familie A.

3.9. Op 17 oktober 2019 keurt de deputatie de eerste versie van de scopingnota goed. Op 23 januari 2020 en 28 mei 2020 keurt zij latere versies van deze nota goed.

3.10. Op 11 februari 2020 stelt de familie A. de nv Wienerberger in gebreke wegens onder meer het niet meer zorgvuldig exploiteren van de noordelijke kleiput en de schade die dit haar berokkent.

3.11. Op 21 februari 2020 antwoordt de nv Wienerberger dat de productie sterk is verminderd maar dat er nog altijd ontgonnen wordt.

3.12.1. Op 28 oktober 2021 beoordeelt het team Milieueffectrapportage van de Vlaamse overheid het planmilieueffectrapport (hierna: plan-MER) als voldoende.

3.12.2. In het plan-MER wordt de noordelijke kleigroeve beoordeeld als “biologisch waardevol tot zeer waardevol”:

“Kaart 2: Biodiversiteit – biologische waarderingskaart [BWK]

De huidige ontginningsput wordt op de BWK (versie 2018) grotendeels aangeduid als biologisch waardevol tot zeer waardevol bestaande uit rietvegetaties (mr), ruigtes (ku), struwelen (sz) en verruigde graslanden (hr). De zone ten zuiden van de ontginningsput wordt ingenomen door bebouwing, verharding en intensieve landbouwpercelen en wordt dan ook hoofdzakelijk als biologisch minder waardevol aangeduid, met uitzondering van een paar houtkanten en bomenrijen die als (zeer) waardevol worden aangeduid.

In de studie van de VLM wordt gesteld dat de BWK ter hoogte van de groeve minder actueel is, zowel door de evolutie van de vegetatie na het stopzetten van de ontginningsactiviteiten als door de bouw van het bedrijf AM-power. Dit blijkt ook uit het terreinbezoek uitgevoerd door Antea Group in oktober 2019.

- De zuidelijke helft van de groeve is het laatst ontgonnen en is het minst begroeid. Op de BWK wordt deze zone als ‘biologisch minder waardevol’ gewaardeerd (kc, ca. 5 ha). Dit klopt echter niet met de huidige situatie op het terrein. Immers, de flanken worden gekenmerkt door uittredend, ijzerrijk, grondwater. In deze kwelzones komt (vooral in het zuidelijke deel van de groeve) reuzenpaardenstaart voor. Dit is hoogst opmerkelijk gezien deze soort vaak met bronbossen wordt geassocieerd.
- De overige hellingen van deze ontginningsput zijn begroeid met struweel en/of verlost en staan als biologisch waardevol gecategoriseerd (ku, ca. 5 ha). Dit wordt bevestigd door het uitgevoerde terreinbezoek;
- In het noordelijke deel van de reeds ontgonnen zone is als gevolg van de ontginningsactiviteiten tijdelijke natuur ontstaan die op de BWK wordt aangeduid als ‘complex van biologisch waardevolle en zeer waardevolle elementen’. Deze zone (ca. 9 ha) bevat rietvegetatie en open water. Deze zone oefent een aantrekkingskracht uit op vogels als eenden maar ook rietvogels (bv. Rietgors, Kleine karekiet: waarnemingen.be). Globaal kan de groeve dus gewaardeerd worden als biologisch waardevol tot zeer waardevol.[...].”

3.13. In zitting van 23 januari 2020 keurt de provincieraad van de provincie West-Vlaanderen het voorontwerp van het PRUP goed.

3.14.1. Op 28 mei 2020 stelt de provincieraad van de provincie West-Vlaanderen het ontwerp-PRUP voorlopig vast.

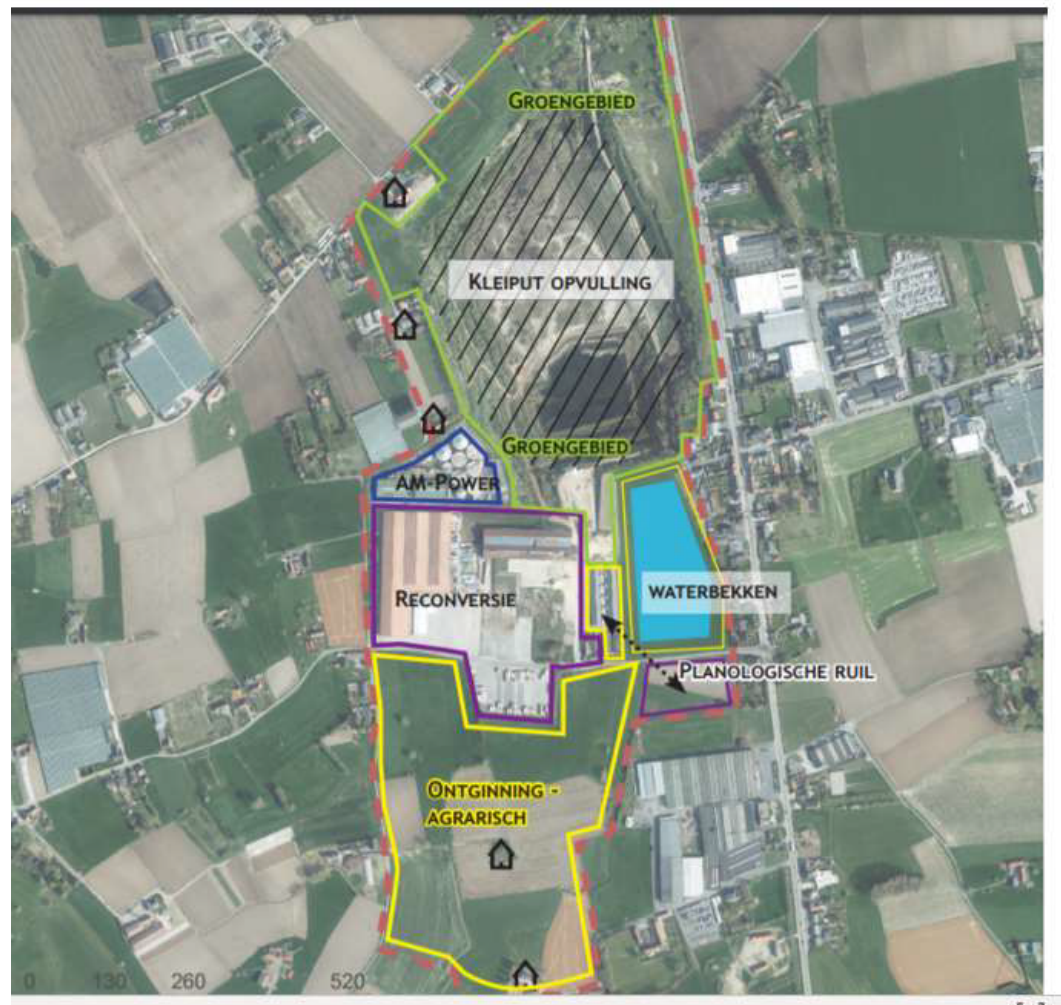
3.14.2. Luidens de toelichtingsnota bij het (ontwerp-)PRUP wil de provincie West-Vlaanderen middels het planproces de volgende vijf doelstellingen verwezenlijken:

- “1. Een gedeeltelijke (gecompartimenteerde) opvulling van de kleiput. Enerzijds beperkt in tijd zodat er zicht is op de realisatie van de nabestemming. En anderzijds beperkt in opvulling zodat potenties voor toekomstige natuur en recreatieve waarden niet te niet worden gedaan.
2. De ontwikkeling van een toegankelijk groengebied op de gronden van de voormalige kleigroeve.
3. Bedrijvigheid mogelijk maken op de site van de voormalige steenbakkerij door aan reconversie te doen. Reconversie is als beleidskader opgenomen in het PRS-WV.
4. Het realiseren van een afzonderlijk watercaptatiebekken om het opgepompte water uit de kleiput te verzamelen. Zo ontstaat een permanente watervoorraad die door landbouwers kan gebruikt worden om droogteperiodes te overbruggen.
5. Bevestigen van het zuidelijke landbouwgebied.”

Daarnaast worden nog de twee volgende planelementen vermeld:

- “- vastleggen toekomstmogelijkheden voor de vergistingsinstallatie AM-power
- het doorvoeren van een planologische ruil industriegebied – landbouwgebied.”

In de toelichtingsnota wordt dit als volgt grafisch weergegeven:

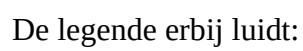


3.15. Van 1 februari 2021 tot en met 2 april 2021 wordt een openbaar onderzoek over het ontwerp-PRUP georganiseerd. Er worden 33 bezwaarschriften ingediend, waaronder één door de familie A.

3.16. Op 20 mei 2021 brengt de provinciale commissie voor ruimtelijke ordening van de provincie West-Vlaanderen (hierna: Procoro) een gemotiveerd advies over het ontwerp-PRUP uit.

3.17 Met het bestreden besluit van 23 november 2021 stelt de provincieraad van de provincie West-Vlaanderen het PRUP definitief vast. Van het bestreden besluit wordt melding gemaakt in het Belgisch Staatsblad van 22 maart 2022.

3.18.1. Het grafisch plan van het PRUP is het volgende:



ECLI:BE:RVSCE:2024:ARR.258.902



.”

3.18.2. Het noordelijke deel van het plangebied, waar de kleiput zich bevindt, krijgt aldus de bestemming ‘zone voor gemengd open ruimte gebied’ (artikel 6). De verordenende stedenbouwkundige bestemmingsvoorschriften van artikel 6.1 van deze zone luiden:

“Het gebied is bestemd voor de instandhouding, de ontwikkeling en het herstel van de natuur, het natuurlijk milieu en bos. Landschapszorg, natuureducatie en recreatief medegebruik zijn nevensgeschikte functies.

In afwachting van deze inrichting kan het bestaande landbouwgebruik behouden blijven, het plaatsen van nieuwe constructies is niet toegelaten.

Hoogdynamische en/of gemotoriseerde dagrecreatieve activiteiten die de draagkracht van de omgeving overschrijden, zijn verboden. Dit verbod treedt in werking 10 jaar na de inwerkingtreding van dit PRUP.

In tussentijd zijn dergelijke tijdelijke activiteiten en evenementen wel mogelijk.

Opvulling van de bestaande kleiput is toegelaten tot een diepte van 25m TAW.

10 jaar na de inwerkingtreding van dit RUP dient deze opvulling stopgezet te worden. Vergunningen voor de opvullingen dienen deze eindtermijn te bevatten.

Bovenop de opvulling tot 25 m TAW, en los van de timing van 10 jaar, kan het gebied nog met 300.000m³ extra grond worden gevuld om de put op deze manier een gecompartmenteerd karakter te geven.

Noodzakelijke opvullingen voor taludverstevingen in functie van de veiligheid zijn te allen tijde toegelaten. Dit enkel op basis van een advies van het Vlaams planbureau voor omgeving.

Het vrachtverkeer voor de opvulling van de put dient voornamelijk via de Bruggesteeweg (zijweg Brugsesteenweg) te gebeuren. Maximaal 1 vrachtwagen per uur kan voor de opvulling van de put de Nieuw Egemseweg gebruiken.”

In de toelichting bij dit artikel 6.1 van het PRUP wordt het volgende gesteld:

“Activiteiten zoals motorsporten, kleiduifschieten,...zijn niet compatibel met de beoogde toekomstige invulling van het gebied, aangezien hier gefocust wordt op een laagdynamisch toegankelijk groendomein. Gedurende de eerste 10 jaar na de inwerkingtreding van het PRUP waarbij er nog opvulactiviteiten kunnen plaatsvinden zijn dergelijke tijdelijke activiteiten/evenementen wel nog toegestaan.

Het RUP treedt in werking 14 dagen na de publicatie in het Belgisch Staatsblad.

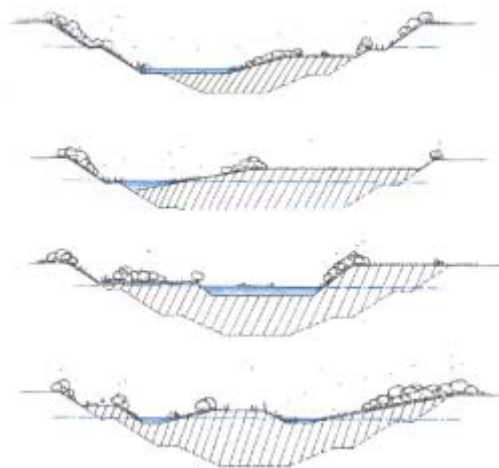
De opvulling kan plaatsvinden tot 10 jaar na de inwerking treding van dit PRUP ook al is de maximale opvulling van 25 m TAW niet bereikt.

De aard van de opvulling zal worden bepaald in de omgevingsvergunning. De bovenste twee meter van de opvulling dient te bestaan uit grond die voldoet aan de kwaliteitseisen voor de beoogde natuur. Hiervoor dient aandacht besteed te worden aan verontreinigingsparameters, maar ook aan de mineralensamenstelling van de aangevoerde grond (stikstof, fosfaat, kalium & calcium).

De einddatum van de 10 jaar houdt bijgevolg ook effectief het einde van opvullen in. Er kunnen geen vergunningen verleend worden die deze termijn overschrijden, met uitzondering voor de bepaalde 300.00m³ en eventuele noodzakelijke opvullingen in functie van de veiligheid.

Na de opvulling dienen de risico's in verband met de stabiliteit van de taluds geëvalueerd [te] worden.

Het is niet de bedoeling om de bestemming als gemengd open ruimte gebied in te richten met een vlakke vloerplaat. Door zowel bijkomende gronden te storten als ook gronden uit te graven kan de put een variërend reliëf en dus een gecompartmenteerd karakter krijgen.



.”

3.19. In 2022 wordt de door de familie A. met de nv Wienerberger afgesloten concessieovereenkomst voor de ontginning van het kwestieuze gebied overgenomen door de nv ODM, die ook de bestaande milieuvergunning overneemt. Op 1 juni 2023 verleent de deputatie aan de nv ODM een nieuwe omgevingsvergunning “voor een termijn tot 23/09/2030 (einde basisvergunning)” (hierna: de omgevingsvergunning van 1 juni 2023). De aldus vergunde inrichtingen of activiteiten worden door de deputatie in overeenstemming geacht met het PRUP. Zij worden in de omgevingsvergunning van 1 juni 2023 als volgt omschreven:

“De aanvraag heeft als voorwerp gewone aanvraag bij een kleigroeve. Met deze aanvraag wordt fase 1a, 1b (een stuk aanvulling enkel tegen de oostelijke talud) en 1c (ook een stuk steuntalud onder helling van 20/4 enkel tegen de oostelijke talud) aangevraagd waarbij een deel van de groeve wordt opgevuld tot +25 m TAW en taluds worden verstevigd. Het betreft een klei- en zandontginning die vroeger werd ontgonnen door de familie [A.], later door Wienerberger, tegenwoordig door ODM. De ontginning is vergund en maakt geen deel uit van onderhavige omgevingsvergunningsaanvraag. Een deel van de put werd in de jaren 1980 opgevuld als stortplaats van de gemeente Pittem. Daarna werd de zone langs de Brugsesteenweg opgevuld met grond (door de firma [C.G.]). De grote centrale put is het onderwerp van deze aanvraag. Voor de site is een natuurvisienota gemaakt die het beeld geeft dat zichtbaar wordt op het eind van de werken. De fase 1a die nu ondermeer wordt aangevraagd betreft enkel een tussentijdse opvulling, waarbij in hoofdzaak op de ontginningsvloer een grondplatform wordt gelegd, zonder te raken aan de boszones in de taluds en dit binnen de bepalingen van het nieuwe ‘RUP Egem en omgeving’ (ruimtelijke context) dat hier van toepassing is. De aanvraag omvat voor de ingedeelde inrichting of activiteit:

Rubriek	aard	hoeveelheid	eenheid	omschrijving
60.2°	verandering	332041	m³	Gedeeltelijk opvullen met 332.041 m³ niet-verontreinigde grond

De bestaande vergunningen blijven lopen:

- De vergunning voor ontginning: vooraleer de fase 1a van de opvulling wordt uitgevoerd, wordt nog wat ontgonnen binnen de vergunde plaatsen en volumes onder de opvultalud;
- De vergunning voor het aanbrengen van de stabiliteitstalud blijft ook geldig en gedeeltelijk verder uitgevoerd waar praktisch mogelijk en bij stabiliteitsproblemen.

Het ontginnen wordt verdergezet tot het moment dat de ontginning praktisch wordt belemmerd door de aanvulling van fase 1a, 1b en 1c of tot het moment dat de milieuvergunning voor het ontginnen verloopt. In de praktijk wordt vermoed dat er nog 5 jaar ontgonnen zal kunnen worden.

Voor fase 1a worden 332.041 m³ gronden aangevoerd voor de opvulling. Voor een deel van fase 1c wordt er 65.253 m³ aangevoerd om de taluds te verstevigen. Het bedrijf voorziet om 397.294 m³ gronden aan te voeren binnen een termijn van 3 jaar. Voor de aanleg van taluds werd reeds 630.000 m³ vergund. Er wordt daarom gevraagd om rubriek 60.2. uit te breiden met 332.041 m³ voor de opvulling.

Er wordt een afwijking gevraagd op artikel 5.60.2. m.b.t. de chemische samenstelling van de aangevoerde gronden. Er wordt gevraagd om de groeve te mogen opvullen met gronden van kwaliteit 80% BSN type III. Die afwijking wordt gevraagd voor zowel de uitbreiding van de bestaande vergunning (fase 1a) als de bestaande vergunning voor het verstevigen van de taluds (630 000 vergunde m³)."

De bij de aanvraag tot omgevingsvergunning van 1 juni 2023 gevoegde 'Natuurvisienota' vermeldt het volgende "opvulscenario":

"3.2. Opvulscenario

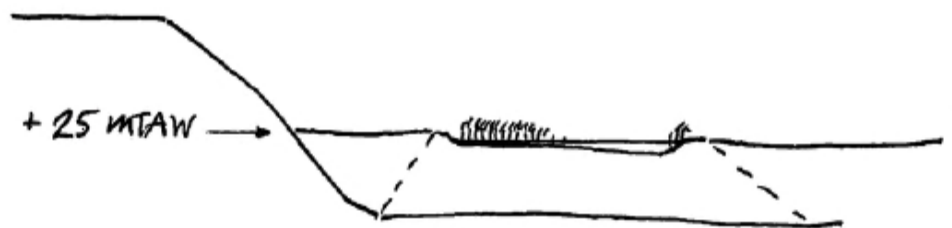
Het is de bedoeling de 'vloer' van de groeve te verhogen voor de ontwikkeling van natuur. De hoogte van de vloer is voor de natuur van minder belang, maar moet zich situeren op minder [dan] +38 m TAW, anders loopt AMPower onder water, maar liefst lager dan +35 m TAW ifv de belevingswaarde. Gezien de aanwezigheid van grondwaterlagen, evolueert de resterende put sowieso tot een waterput. Wil men droge zones overhouden, zal er moeten gepompt worden. De vergunning is verleend voor een ophoging tot +28 m TAW (eerst tot +25 m TAW, later in functie van de realisatie van het natuurinrichtingsplan tot een hoogte van maximaal +28 m TAW).

In de praktijk wordt voor de opvulling de volgende fasering weerhouden (+ principeschetsen) :

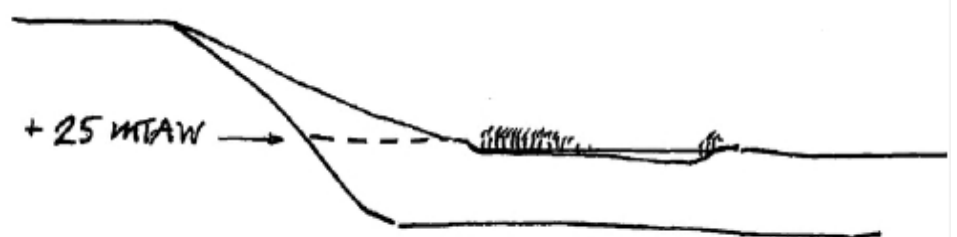
- Fase 1a: aanleg van een opvulplatform centraal in de put tot een hoogte van +25 m TAW, waarbij de aanwezige natuur zo veel mogelijk wordt ontweken, en waarbij een waterige zone wordt aangelegd voor tijdelijke natuur – principeschets:



- Fase 1b : aanleg van de resterende oppervlakte tot een hoogte van +25 m TAW – principeschets :



- Fase 1c: verstevigen van de taluds – principeschets:



- Fase 2: aanleg van het natuurinrichtingsproject binnen de hoogtes +25 m TAW en +28 m TAW (realisatie natuurinrichtingsplan) – principeschets:



”

IV. Onderzoek van de middelen

A. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

4.1. Verzoeker voert in een tweede middel de schending aan van de artikelen 1.1.4, 2.1.1, § 1, eerste lid, en 2.2.5, § 1, eerste lid, 1°, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: VCRO), alsook van het zorgvuldigheids-, rechtszekerheids- en materiële motiveringsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

Hij beklemtoont het verplicht realisatiegericht karakter van een PRUP. Verzoeker zet uiteen dat het PRUP het noordelijke gebiedsdeel als gemengd openruimtegebied bestemt, in een opvultermijn van tien jaar voorziet (te rekenen vanaf de datum van inwerkingtreding van het plan) en een beperking van de opvulhoogte tot maximaal 25 m TAW oplegt. De planvoorschriften bevatten evenwel geen duidelijke fasering *qua* uit te voeren werkzaamheden, waardoor “de plandoelstelling van het PRUP zich niet zal en kan realiseren bij géén opvulling of bij zeer beperkte opvulling na een verdere ontginning van deze groeve, of bij stillegging van de pompactiviteiten”. Dit probleem werd ook erkend door de Procoro die adviseerde om aan de vaststelling van het PRUP een “realisatienota” te verbinden, waarop evenwel niet werd ingegaan. Een en ander maakt het realiseren van de plandoelstellingen volledig hypothetisch en dus rechtsonzeker. Een PRUP mag zich niet beperken tot het vastleggen van een louter papieren bestemming. Volgens verzoeker geldt het principe van het realisatiegericht karakter van een plan zeker wanneer dit zoals het bestreden PRUP faseringsmodaliteiten omvat. De realisatie van de eindbestemming van het gemengd openruimtegebied hangt samen met de beëindiging van de ontginningsactiviteiten en het gecompartmenteerd opvullen van de kleiput, terwijl tegelijk de grondwaterstand in de put kunstmatig laag moet worden gehouden en het water moet dienen voor de aanleg van het watercaptatiebekken voor de plaatselijke landbouwers. De stedenbouwkundige voorschriften van het bestreden PRUP bieden geen enkele garantie dat dit alles op een correcte wijze zal gebeuren en geven niet aan wie voor dit alles zal instaan.

Verzoeker heeft dit in zijn bezwaarschrift aangegeven. Hij kwalificeert de plandoelstelling tegen de geschetste achtergrond als onuitvoerbaar. Dat de provincieraad niet is ingegaan op de suggestie van de Procoro om een uitvoeringsnota te vereisen, versterkt verzoekers kritiek dat het plan niet kan gerealiseerd worden. Ook is de door het PRUP vastgelegde termijn van tien jaar te kort om de plandoelstelling effectief te kunnen realiseren.

4.2. Verzoeker stelt in zijn memorie van wederantwoord dat de plannende overheid onvoldoende heeft nagedacht over de realisatie van het PRUP en zich te weinig geïnformeerd heeft over de verhouding tussen de betrokken partijen. Er wordt teveel geloof gehecht aan de verklaring van de nv Wienerberger dat op korte termijn een opvulling van de put en een realisatie van een provinciaal domein mogelijk zouden zijn. Een opvulling met slechts 300.000 m³ grond strookt verder niet met de plandoelstellingen en bedraagt minder dan de helft van wat nodig is om tot de vooropgestelde opvulling te kunnen komen. Het dossier bevat geen accurate berekeningen met betrekking tot de vooropgestelde opvulling van de put.

4.3. In zijn laatste memorie betoogt verzoeker dat gelet op de nog actieve ontginningsvergunning tot -10 m TAW het scenario dat een nieuwe exploitant teveel zou ontginnen een voorzienbare factor is waarmee de plannende overheid op zorgvuldige wijze rekening had moeten houden. De verwerende partij heeft bij de vaststelling van het bestreden PRUP onvoldoende zekerheid ingebouwd dat de plandoelstelling effectief kan gerealiseerd worden. Verzoeker merkt op dat de nieuwe concessiehouder, de nv ODM, pas meer dan een jaar na de definitieve inwerkingtreding van het PRUP een vergunning voor het opvullen van de put heeft verkregen en dat de opvulling ervan ook werd aangevat. Dit neemt echter niet weg dat de stedenbouwkundige voorschriften van het PRUP nog steeds onvoldoende rechtszeker en realisatiegericht zijn. De plannende overheid heeft niet zorgvuldig nagedacht over hoe de plandoelstelling te realiseren valt wanneer de actieve milieuvergunning voor de lopende duur wordt verdergezet. Verzoeker meent ook dat het nog onzeker is of er een vergunning zal verkregen worden voor de permanente bemaling die de door het PRUP voorziene opvulling vereist. Uit de omgevingsvergunning van 1 juni 2023 blijkt dat de administratie Natuur en Bos

ECLI:BE:RVSCE:2024:ARR.258.902

(hierna: ANB) van de Vlaamse overheid zich vragen stelt in verband met de daartoe benodigde bemaling. Tenslotte merkt verzoeker op dat de toegestane bijkomende opvulling van de kleiput met 300.000 m³ grond onvoldoende is voor de realisatie van de plandoelstelling.

Beoordeling

5.1. Vastgesteld zij dat de omgevingsvergunning van 1 juni 2023 door de vergunningverlenende overheid in overeenstemming wordt bevonden met het bestreden PRUP (zie randnummer 3.19). In het licht van die vergunning maakt verzoeker niet aannemelijk dat het bestreden PRUP niet realiseerbaar is.

Verzoekers verwijzing naar de “vragen” die ANB zich in het kader van de vergunningverlening met betrekking tot de bemaling stelt, doen niet anders besluiten. Immers merkt ANB ter zake enkel op dat de vergunning voor de bemaling die nodig is om de uiteindelijke natuurontwikkelingszones droog te houden, op een later moment zal moeten aangevraagd worden.

5.2. Gezien het voormelde stelt de Procoro op verzoekers bezwaar terecht dat het PRUP wel degelijk realiseerbaar en rechtszeker is. De omgevingsvergunning van 1 juni 2023 wijst verder uit dat de plannende overheid het terecht niet wenselijk en nodig heeft gevonden om, zoals nochtans geadviseerd door de Procoro, een uitvoeringsnota op te leggen waaruit de wijze van uitvoering, de uitvoeringstermijnen en de bij de realisatie van het PRUP betrokken actoren zouden moeten blijken.

5.3. Het middel wordt verworpen.

B. Derde middel

Uiteenzetting van het middel

6.1. Verzoeker voert in een derde middel de schending aan van artikel 1.1.4 VCRO en artikel 16 van de Grondwet, alsook van het gelijkheids-, zorgvuldigheids-, redelijkheids- en materiële motiveringsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

Hij bekritiseert dat de stedenbouwkundige voorschriften van het bestreden PRUP voorzien in een opvulling van de groeve in het noordelijke deel van het plangebied tot slechts 25 m TAW, voor een termijn van tien jaar vanaf de inwerkingtreding van het plan. Verzoeker vindt dit arbitraire begrenzings die een disproportionele inmenging in zijn eigendomsrecht uitmaken. De begrenzing van de opvullingshoogte gaat verder dan noodzakelijk is voor de verwezenlijking van het groene openruimtegebied. Op die manier worden verzoekers economische en financiële belangen niet zorgvuldig afgewogen. De opvulling van de taluds niet meegerekend, is er een opvulcapaciteit van meer dan 4 miljoen m³. Met de door het PRUP opgelegde hoogtebeperking bedraagt deze slechts 1,3 miljoen m³. Voor deze beperking bestaat geen redelijke verantwoording, wat verzoeker ook in zijn bezwaarschrift heeft duidelijk gemaakt. De tijdsbegrenzing van tien jaar vanaf de inwerkingtreding van het plan is evenzeer arbitrair. Het argument dat op die manier de hinder voor de omwonenden wordt beperkt, is gratis en niet deugdelijk, nu tegelijk een bijkomende aanvulmogelijkheid ten belope van 300.000 m³ grond wordt voorzien, wat ook gepaard gaat met zo'n twee jaar bijkomende hinder. Ook met een opvulling van meer dan 25 m TAW kan een kwalitatieve ruimte voor natuur en recreatie worden gecreëerd. Uit het plan-MER blijkt dat een opvulling tot 30 m TAW en zelfs tot 35 m TAW te verantwoorden is. Verzoekers bezwaren ter zake werden niet deugdelijk beantwoord. De conclusie is dat het PRUP onwettige eigendomsbeperkingen oplegt, die grote financiële verliezen voor verzoeker tot gevolg hebben. Daarbij komt nog dat het PRUP slechts één vrachtwagen per uur vanaf de noordelijke ontsluiting Nieuwe Egemstraat toelaat, wat de praktische haalbaarheid van de opvulling nog meer onder druk zet.

6.2. Verzoeker betoogt in zijn memorie van wederantwoord dat de verwerende partij niet tegenspreekt dat hij grote financiële verliezen lijdt door de opvulbeperking. Zij geeft geen aanvaardbare uitleg voor haar standpunt dat de voorziene opvultermijn van tien jaar haalbaar zou zijn. Verzoeker betoogt dat om van een opvulling van 25 m TAW naar 30 m TAW te gaan er een bijkomende opvulling ten belope van 766.212 m³ grond nodig is, zodat 300.000 m³ extra grond daartoe niet kan volstaan. Die extra opvulling is ook financieel minder interessant, nu het moet gaan om grond met een specifieke mineralensamenstelling. De redenen die worden opgegeven om de kleiput slechts tot maximaal 25 m TAW op te vullen, blijken tenslotte ook niet uit het plan-MER.

6.3. In zijn laatste memorie stelt verzoeker dat het niveau van het maaiveld maar liefst 43 m TAW bedraagt. De motieven om de opvulling tot slechts 25 m TAW toe te staan, zijn uitermate vaag. Verzoeker betoogt dat de nieuwe concessiehouder pas zeer recent, op 1 juni 2023, opvulmogelijkheden verkreeg, dit is meer dan een jaar en twee maanden na de inwerkingtreding van het PRUP. Hij betoogt dat het plan-MER een loutere aanbeveling doet, en dit enkel vanuit de discipline omgevingsgeluid, om de opvulling van de kleiput tot maximaal 25 - 30 m TAW te begrenzen. Vanuit de discipline biodiversiteit is er in het plan-MER geen begrenzing van de opvulmogelijkheden vooropgesteld. Verzoeker merkt ook op dat ANB zich in de omgevingsvergunning van 1 juni 2023 vragen stelt bij de benodigde bemaling voor het blijvende hoogteverschil. Het motief van meer belevingswaarde is voorts uitermate vaag en gratis. Tenslotte is er geen gevaar voor wateroverlast bij een opvulling van de kleiput tot 30 m TAW en blijft hierbij het zicht op de historiek van de kleiput behouden.

Beoordeling

7.1. Verzoekers kritiek dat de stedenbouwkundige voorschriften van het PRUP luidens dewelke de put tot slechts 25 m TAW mag worden opgevuld en luidens dewelke de exploitatietermijn beperkt wordt tot tien jaar na de datum van inwerkingtreding van het PRUP arbitrair zijn en niet op afdoende motieven steunen, kan geen bijval vinden, gelet op wat volgt.

7.2. Vooreerst is bij de beoordeling van het tweede middel hiervoor (randnummer 5.1 en volgende) reeds gebleken dat verzoeker niet aantoont dat het bestreden PRUP niet realiseerbaar zou zijn en dat verzoekers verwijzing naar de “vragen” die ANB zich in verband met de bemaling stelt, niet anders doet besluiten.

7.3. Verder moet worden vastgesteld dat bij de opmaak van de ruimtelijke ontwikkelingsvisie van de VLM, alsook in de startnota, de scopingnota en de toelichtende nota bij het PRUP wordt aangegeven dat het voor een natuurontwikkelingsprogramma niet aangewezen is om de kleiput volledig op te vullen. Zoals verder in de toelichtingsnota wordt benadrukt, moet het grondpeil van de put zich onder het grondwaterniveau bevinden om de blijvende instroom van grondwater te verzekeren en om het voor de plaatselijke landbouw belangrijke watercaptatiebekken te kunnen bevoorraden. Bij een te hoge opvulling dreigt ook wateroverlast voor de nabije omgeving. Verstoringsgevoelige soorten hebben er voorts baat bij dat er niet te hoog wordt opgevuld, zodat het omgevingsgeluid de site zo weinig mogelijk binnendringt en die soorten zo ongestoord mogelijk in de put hun biotoop kunnen vestigen en uitbouwen. Het creëren van een divers reliëf in de put geeft verder kansen voor de totstandkoming van zo divers mogelijke biotopen en van een afwisseling van natte en drogere natuur. Door de put slechts deels op te vullen, blijven ook de geologische lagen en fossielen zichtbaar, wat de beoogde educatieve doeleinden dient. De blijvende aanwezigheid van wat wordt ervaren als een put, refereert aan de exploitatiehistoriek van de site. Grotere niveauverschillen zorgen ten slotte voor een groter recreatief potentieel en een sterkere belevingswaarde en aantrekkingskracht van het te ontwikkelen gebied.

7.4. Belangrijk is verder dat het plan-MER in de discipline geluid een ophoging van de kleiput tussen 25 m TAW en 30 m TAW aanbeveelt (hierna: de ophogingsvork van het plan-MER). Meer bepaald wordt in het plan-MER met betrekking tot deze discipline gesteld:

“Uit de discipline geluid [...] blijkt dat bij een opvulhoogte tot ca. 25 m TAW (zoals voorzien in het planvoornemen) de maximale geluidsemissies binnen de groeve onder de 45 DB(A) blijven (en in bepaalde zones zelfs ruim onder de 45 DB(A)). Hoe hoger er opgevuld zou worden, hoe hoger

de geluidsemissies zullen zijn, tot boven de 45 DB(A). Om het voorkomen van verstoringsgevoelige soorten in de groeve in de geplande toestand niet te hypothekeren, dient de opvulhoogte in de meeste zones bijgevolg beperkt te worden tot maximaal ca. 25 à 30 m TAW.”

De plannende overheid heeft dienvolgens op goede gronden een opvulhoogte van 25 m TAW opgelegd, met een bijkomende opvulmogelijkheid van 300.000 m³ grond om het gecompartmenteerde karakter van de put te realiseren. Zoals uit de bij de omgevingsvergunning van 1 juni 2023 gevoegde natuurnota blijkt, betreft dit een totale hoogte van maximaal 28 m TAW. Het is een opvulhoogte die in het midden ligt van de ophogingsvork van het plan-MER. De door het PRUP opgelegde opvulhoogte blijkt aldus afdoende te zijn gemotiveerd en in redelijkheid aanvaardbaar. Het betoog van verzoeker dat de ophogingsvork van het plan-MER “een loutere aanbeveling [...] en dus géénzins een dwingende ‘norm’” betreft, doet niet anders besluiten. De tussenkomende partij merkt bovendien niet zonder pertinentie op dat bij een diepere put meer geologische lagen te zien zijn. In dit verband blijkt uit de omgevingsvergunning van 1 juni 2023 dat enkel de oostelijke talud van de put met grond wordt aangevuld, zodat de geologische lagen elders wel degelijk zichtbaar blijven.

7.5. In antwoord op verzoekers bezwaar heeft de Procoro onder meer naar de door het plan-MER aanbevolen ophogingsvork tussen 25 m TAW en tot 30 m TAW gewezen. De plannende overheid heeft zich daarbij aangesloten. Het betreft een afdoende weerlegging van verzoekers bezwaar.

7.6. Verder wenst de plannende overheid blijkens het advies van de Procoro “een duidelijk zicht op de duurtijd van de opvulling” en op “de start van de ontwikkeling van de nabestemming” publiek openruimtegebied, en wil zij tevens dat de plandoelstellingen op middellange termijn kunnen worden gerealiseerd. Een termijn van tien jaar voor de opvulling van de put tot 25 m TAW vanaf de inwerkingtreding van het PRUP komt in dat licht niet onrechtmatig voor, minstens toont verzoeker het tegendeel niet aan.

7.7. Artikel 1.1.4 VCRO luidt:

“De ruimtelijke ordening is gericht op een duurzame ruimtelijke ontwikkeling waarbij de ruimte beheerd wordt ten behoeve van de huidige generatie, zonder dat de behoeften van de toekomstige generaties in het gedrang gebracht worden. Daarbij worden de ruimtelijke behoeften van de verschillende maatschappelijke activiteiten gelijktijdig tegen elkaar afgewogen. Er wordt rekening gehouden met de ruimtelijke draagkracht, de gevolgen voor het leefmilieu en de culturele, economische, esthetische en sociale gevolgen. Op deze manier wordt gestreefd naar ruimtelijke kwaliteit.”

Het vereiste gesteld in artikel 1.1.4 VCRO dat de ruimtelijke behoeften van de verschillende maatschappelijke activiteiten gelijktijdig tegen elkaar moeten worden afgewogen, impliceert niet dat deze diverse facetten daarom ook *per se* gelijkwaardig aan bod moeten komen in een ruimtelijk uitvoeringsplan. Uit de afweging kan immers blijken dat één of meerdere van deze behoeften zwaarder doorwegen dan andere, wat dan ook tot uiting kan komen in de in het plan vast te leggen bestemmingen en maatregelen. De belangenafweging moet gebeuren bij het opmaken van het plan in zijn geheel. De overheid beschikt ter zake over een ruime appreciatiebevoegdheid, die slechts voor geschonden kan worden gehouden in zoverre de overheid de grenzen van de redelijkheid te buiten zou gaan. De Raad van State oefent hierop enkel een wettigheidstoezicht uit, vermits het aan de bevoegde overheden toekomt de nodige beleidskeuzes te maken. Het komt een verzoeker, die artikel 1.1.4 VCRO geschonden acht, toe om aan te tonen dat de gemaakte keuze de grenzen van de redelijkheid te buiten gaat.

7.8. Verzoeker acht artikel 1.1.4 VCRO geschonden. Er zou onvoldoende met zijn persoonlijke financieel-economische belangen rekening zijn gehouden. Aangenomen dat verzoekers persoonlijke financiële belangen economische gevolgen zijn waarmee in het kader van de in artikel 1.1.4 VCRO bedoelde ruimtelijke draagkracht rekening moet gehouden worden, dient vooreerst te worden vastgesteld dat de plannende overheid deze belangen wel degelijk bij haar beoordeling heeft betrokken, wat ertoe heeft geleid dat de stedenbouwkundige voorschriften van het PRUP erin voorzien dat de oude kleiput gedurende een periode van tien jaar verder kan worden opgevuld.

Mag het zeker zo zijn dat het voor verzoeker financieel interessanter ware geweest om de kleiput te kunnen (laten) ontginnen tot het einde

ECLI:BE:RVSCE:2024:ARR.258.902 X-18.152-23/37

van de in 2030 aflopende ontginningsvergunning of, beter nog, tot het einde van de concessieovereenkomst in 2045, en om de kleiput daarnaast ook nog volledig te kunnen (laten) opvullen, het wijst nog niet uit dat de plannende overheid de grenzen van de redelijkheid te buiten is gegaan of anderszins onwettig heeft gehandeld door verzoekers persoonlijke financiële belangen niet te laten opwegen tegen de middels het PRUP beoogde doelstellingen, meer bepaald de realisatie van publiek toegankelijk groen, het voorzien van een permanente watervoorraad voor de landbouwers en de beoogde educatieve doeleinden.

In de toelichtingsnota worden verzoekers gelijkkluidende bezwaren gezien het voormelde als volgt op afdoende wijze weerlegd:

“ 5.11. Afweging ruimtelijke behoeften/belang

Overeenkomstig artikel 1.1.4 VCRO dienen de ruimtelijke behoeften van de verschillende maatschappelijke activiteiten tegen elkaar te worden afgewogen, om naar ruimtelijke kwaliteit te streven. Er wordt daarbij rekening gehouden met de ruimtelijke draagkracht, de gevolgen voor het leefmilieu en de culturele, economische, esthetische en sociale gevolgen. De plannende overheid houdt rekening met de behoefte in de provincie aan een toegankelijk groengebied, met kwalitatieve natuur en een recreatieve waarde, evenals een watercaptatiebekken waarmee droogteperiodes voor landbouwers kunnen worden overbrugd. De plannende overheid verwijst daarvoor onder meer naar de toelichtingsnota, p. 13, waar wordt aangetoond dat in de regio Roeselare - Tielt - Ruddervoorde er op vandaag slechts een beperkt aanbod aan publiek toegankelijke natuurgebieden bestaat. Gelet op het huidige ruimtelijk beleid van het verhogen van het ruimtelijk rendement, waar mogelijk, cf. artikel 4.3.1, § 2 VCRO, stijgt ook de nood naar kwalitatieve toegankelijke natuur. Op vandaag is daar in de regio een kenmerkend gebrek aan. Ook de nood aan een watercaptatiebekken om droogteperiodes te kunnen overbruggen is de voorbije jaren steeds duidelijker geworden. Binnen de gemeente Pittem is bovendien een bijkomende nood aan ruimte om te ondernemen.

De plandoelstellingen van het PRUP dienen aldus het algemeen belang.

In die omstandigheden kiest de plannende overheid ervoor om deze plandoelstellingen te laten primeren op de (private) economische activiteiten die in de toekomst in het noordelijke deel van de kleiput nog zouden kunnen worden ontplooid. De plannende overheid houdt daarbij ook rekening met diverse omstandigheden waardoor die toekomstige ontginning bovendien onzeker is (zie onder meer studie VLM.).

Kenmerkend voor dat laatste is overigens dat sinds de milieuvergunning voor de ontginning in 2010 werd verleend, er slechts zeer beperkte ontginningsactiviteiten werden ondernomen.

Opdat de plandoelstellingen op middellange termijn kunnen worden gerealiseerd, is het noodzakelijk om de huidige ontginningsactiviteit (en daarmee samenhangend, de opvulactiviteit) aan een termijn te

onderwerpen. De termijn die de plannende overheid heeft voorzien is evenwel voldoende ruim aangezien zij niet enkel de resterende duur van de verleende milieuvergunning respecteert, maar tevens mogelijk maakt dat een gedeeltelijke opvulling van de kleiput nog wordt gerealiseerd. De termijn van 10 jaar biedt aldus voldoende ruimte voor een gedeeltelijke verdere ontginning en/of opvulling.”

7.9. Om rechtmatig te zijn dienen eigendomsbeperkingen te beantwoorden aan een evenwicht tussen het algemeen belang en de bescherming van het recht van eenieder op het ongestoorde genot van zijn eigendom. Er moet een redelijk verband van evenredigheid bestaan tussen de in de stedenbouwkundige voorschriften van het PRUP ingeschreven beperkingen van verzoekers eigendomsrechten en het door het bestreden PRUP beoogde doel. Verzoeker toont — gelet op wat voorafgaat, waaronder zijn onjuiste premisse dat de plannende overheid “arbitraire begrenzingsen” zou opleggen met de door het PRUP voorziene opvulbegrenzingsen — niet aan dat dit te dezen niet het geval zou zijn.

Verzoekers kritiek in dit verband, dat het PRUP de aanvoercapaciteit van de vrachtwagens bij opvulling onredelijk begrenst door vanaf de noordelijke ontsluiting slechts één vrachtwagen per uur toe te laten en dat de Procoro eraan voorbijgaat dat de zuidelijke ontsluiting vandaag niet geschikt is voor baanvrachtverkeer, doet niet anders besluiten, temeer nu deze bepaling gevolg geeft aan een milderende maatregel van het plan-MER.

7.10. Het middel wordt verworpen.

C. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

8.1.1. Verzoeker voert in een eerste middel de schending aan van de artikelen 1.1.4, 2.2.1 en 2.2.5 VCRO en van artikel 4.1.4 van het decreet van 5 april 1995 ‘houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid’, in samenhang

met het materiële motiverings-, zorgvuldigheids-, rechtszekerheids-, en redelijkheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

Hij betoogt dat het bestreden PRUP, voor wat de noordelijke bestemmingszone als gemengd openruimtegebied betreft, uitgaat van een verkeerde feitelijke aanname dat de ontginningsactiviteiten in de noordelijke kleigroeve zijn stilgelegd en niet economisch rendabel meer zijn.

8.1.2. In een *eerste middelonderdeel* stelt verzoeker dat de vorige uitbater, de nv Wienerberger, heeft verklaard de ontginning op de site te willen stopzetten, en dat de provincie daar tijdens de planprocedure ten onrechte heeft op voortgeborduurd. Hij betoogt dat ondanks de sluiting van de steenbakkerij er steeds sprake is geweest van een actieve en economisch rendabele groeve, waarvan de activiteiten weliswaar tijdelijk werden teruggeschroefd. De verwerende partij heeft het staken van de ontginningsactiviteiten “simpelweg” voor waar aangenomen, terwijl de nv Wienerberger vermoedelijk verklaringen in die zin heeft afgelegd om de steenbakkerij te gelde te kunnen maken. Hiervoor was een PRUP nodig om de bestemming van de terreinen van de steenbakkerij te wijzigen naar kmo-zone, waaromtrent de nv Wienerberger een akkoord heeft gesloten met de West-Vlaamse Intercommunale, waarvan de provincie West-Vlaanderen destijds aandeelhouder was. Verzoeker noemt het manifest onzorgvuldig om uit te gaan van de ontstentenis van ontginningsactiviteiten, niettegenstaande de bezwaren van de familie A. en van de nv Wienerberger en adviezen in dit verband en zonder te onderzoeken of er geen derde partij in een economisch rendabele exploitatie kon voorzien. De beweerde afwezigheid van ontginningsactiviteiten strijdt voorts met de inhoud van de tot 2045 lopende concessieovereenkomst tussen de familie A. en de nv Wienerberger, alsook met de milieuvergunning voor de ontginning die loopt tot 2030. Dat ter plaatse enkel nog magere klei zou kunnen gewonnen worden, is onjuist. De bovenste lagen zijn vaak zandig, maar de klei wordt vettiger naarmate men dieper graaft.

8.1.3. In een *tweede middelonderdeel* stelt verzoeker dat het verkeerde uitgangspunt met betrekking tot de ontginningsactiviteiten tevens doorwerkt in het plan-MER. In dat rapport wordt bij de weergave van de feitelijke

referentietoestand immers uitgegaan van het behoud van de diepte van de bestaande kleiput, en wordt de mogelijkheid van bijkomende ontginning en een substantiële verdieping van de kleiput niet in aanmerking genomen. Het plan-MER houdt enkel rekening met de vergunning van 2010 in zoverre die toelaat om de wanden van de kleiput ter stabilisatie op te vullen, terwijl die vergunning net een bijkomende ontginning en verdieping beoogt. De bestaande toestand is derhalve niet correct weergegeven en de effectenanalyse is evenmin juist.

8.1.4. Een *derde middelonderdeel* bekritiseert het gebrek aan afweging van de economische en financiële belangen in het licht van artikel 1.1.4 VCRO. Doordat wordt uitgegaan van de hypothese waarin de groeve stilligt, worden die belangen van verzoeker als mede-eigenaar niet in rekening gebracht. Ook de Procoro gaf aan dat de belangenafweging tussen het individuele belang en het algemeen belang beter tot uiting moet komen, waarop pas in de finale versie van de toelichtende nota bij het PRUP wordt ingegaan. Deze toelichting kan evenwel geenszins overtuigen, nu zij intern tegenstrijdig is en plots wel erkent dat er sprake is van een actieve groeve, wat haaks staat op het initiële uitgangspunt bij de opmaak van het PRUP. Ook wordt het scenario niet onder ogen gezien waarbij de put nog een tijd (tot 2030) tegelijk wordt ontgonnen en opgevuld. Minstens wordt niet ernstig onderzocht in hoeverre een en ander binnen een dergelijk kort tijdsbestek realistisch is en niet in strijd is met het planopzet. Verzoeker wijst erop dat er noch een uitvoerbare opvulvergunning is voor het realiseren van de nabestemming, noch een omgevingsvergunning voor de reliëfwijziging.

8.1.5. In een *vierde middelonderdeel* wijst verzoeker op het algemeen belang om de schaarse primaire grondstof klei optimaal te benutten. Hij verwijst naar artikel 9 van het decreet van 4 april 2003 ‘betreffende de oppervlakedelfstoffen’ (hierna: het oppervlakedelfstoffendecreet) dat een optimale ontginning vooropstelt van primaire oppervlakedelfstoffen zoals klei. Met schaarse natuurlijke grondstoffen dient verstandig omgegaan te worden. Verzoeker stelt dat zijn private belangen op dit punt samenvallen met het algemeen belang. Het bijzonder oppervlakedelfstoffenplan uit 2008 duidt het kwestieuze gebied aan als relevant ontginningsgebied voor klei, wat volstrekt wordt genegeerd bij de afweging van de belangen. Ook uit de omgevingsvergunning voor de

ECLI:BE:RVSCE:2024:ARR.258.902 X-18.152-27/37

noordelijke groeve blijkt dat er ter plaatse nog een kleipakket voor minstens 18 jaar aanwezig is, waarin de nv ODM geïnteresseerd is. ALBON meende dat eerst moet gekeken worden of ter plaatse een verdere ontginning aangewezen is. Minstens diende te worden nagegaan of het mogelijk is om eerst verder te ontginnen en pas daarna de gewenste groenpool te ontwikkelen. Elke zorgvuldige inschatting en afweging ontbreekt. Ook voor de herbestemming van de verharde zone van artikel 2 van de stedenbouwkundige voorschriften van het PRUP bestaat geen deugdelijke afweging. Dat terrein kan bijvoorbeeld nog worden ingezet als overslagzone om vrachtwagens te laden en kan op die manier overeenkomstig de ontginningsbestemming blijven functioneren.

8.2. Verzoeker betoogt in zijn memorie van wederantwoord dat er geen consensus bestond over het stopzetten van de ontginningsactiviteiten. Minstens waren er nog vragen over de opportuniteit om al dan niet verder te ontginnen en was er verder onderzoek op dat punt nodig. Nooit werd stilgestaan bij de noodzaak van een optimale ontginning. Verzoeker kreeg pas effectief zicht op de concrete impact van de stedenbouwkundige voorschriften van het PRUP bij de voorlopige vaststelling ervan. Hij heeft zijn bezwaren tegen het foutieve uitgangspunt ervan direct ter kennis van de verwerende partij gebracht. In de startnota werd nog niet gezegd dat de kleigroeve niet economisch rendabel is, laat staan dat er geen reële ontginningen meer zouden plaatsvinden. Verzoeker betoogt dat geen rekening werd gehouden met de mogelijkheid van verdere ontginning tijdens de opvultermijn. De motieven om de ontginning stop te zetten zijn gebaseerd op gissingen en ongefundeerde beweringen en betreffen voor een deel *post factum* aangevoerde elementen. Dat enkel nog magere klei zou kunnen gewonnen worden, is niet relevant. Bovendien bevindt er zich onder de magere kleilagen nog vettere klei. Verzoeker vindt het bijzonder cynisch in de memorie van antwoord te moeten lezen dat de nv ODM enkel zou geïnteresseerd zijn in het opvullen van de groeve. Er wordt actueel verder ontgonnen. Ten onterechte wordt de link gelegd met het stilleggen van de exploitatie van de steenbakkerij. Er werd ook onvoldoende onderzoek gedaan naar de ontginningsbestemming van de verharde zone, die bij het zuidelijke, voor ontginning bestemde gebiedsdeel hoort. Het plan-MER is er ten onterechte van uitgegaan dat het gebied nooit verder zal worden ontgonnen.

8.3. In zijn laatste memorie stelt verzoeker dat het uitgangspunt dat het opstarten van de stilgelegde groeve niet economisch rendabel is, foutief is. De sluiting van de steenbakkerij is geen argument om de correctheid van dit uitgangspunt aan te tonen. Het winnen van magere klei is rendabel en bij diepere ontginning valt er opnieuw vettere klei te winnen. De verwerende partij heeft niet onderzocht of er externe interesse is voor de noordelijke groeve. In het licht van verzoekers economisch-financiële belangen en van het algemeen belang van het optimaal benutten van schaarse grondstoffen, is dit onzorgvuldig. Sinds de overname van de concessie heeft de nv ODM al 37.815 ton klei ontgonnen en afgevoerd, 12.000 ton klei zal eerstdaags worden afgevoerd voor verwerking. Verzoeker betoogt dat zijn financieel-economische rechten op evenwaardige en evenredige wijze bij de belangenafweging dienden betrokken te worden. Er wordt in het planningsproces van het PRUP “geen enkele pertinente motivering gegeven over de verdere ontginningsactiviteiten op basis van [de] actieve ontginningsvergunning”. In artikel 6.1 van de stedenbouwkundige voorschriften wordt “enkel verwezen naar opvulmogelijkheden”. Zoals uiteengezet in het derde middel, maken de door het PRUP opgelegde opvulbegrenzings de belangenafweging gebrekkig.

Beoordeling

9.1.1. Uit de stukken van het dossier, waaronder een studie van de VLM van 2016, blijkt dat de activiteiten van de plaatselijke steenbakkerij al sedert 2011 stopgezet waren, dat de nv Wienerberger heeft verklaard de ontginning van de kleiput definitief te zullen stopzetten en dat de ontginningsactiviteiten van de nv Wienerberger er sedert 2010 zeer beperkt waren. Dat de studie van de VLM bij de start van het planproces zeven jaar oud was, toont nog niet aan dat deze achterhaald zou zijn, zoals verzoeker voorhoudt. Verzoeker betwist overigens niet dat het niveau van de kleiput ten tijde van de milieuvergunning van de nv Wienerberger van 2010 ongeveer 14 m TAW bedroeg, en dat dit bij de definitieve vaststelling van het PRUP 14,5 m TAW “met een plaatselijke verdieping” bedroeg. De Procoro heeft in antwoord op verzoekers bezwaar dan ook op goede gronden aangegeven dat “de kleiput niet of amper werd uitgediept, sinds de

ECLI:BE:RVSCE:2024:ARR.258.902 x-18.152-29/37

milieuvergunning in 2010 werd verkregen”, wat verzoeker overigens in zijn bezwaarschrift bevestigt. Waar verzoeker zich erover beklagt dat het bestreden PRUP “de uitvoerbaarheid van de concessieovereenkomst met Wienerberger zou uithollen”, gaat hij eraan voorbij dat bij de opmaak van het PRUP de kleiontginning al meer dan tien jaar nagenoeg stillag. De Procoro wijst er voorts op dat de nv Wienerberger, zelf vragende partij was “voor een visie voor de nabestemming” van de oude kleiput, waarna ALBON aan de VLM heeft gevraagd om een ruimtelijke ontwikkelingsvisie op te maken. De plannende overheid beroept zich verder terecht op het feit dat in de kleiput thans vooral magere klei kan ontgonnen worden. Dat op de site niet onmiddellijk vette klei kan gewonnen worden, mag vooreerst blijken uit de studie van de VLM die gebaseerd is op boringen die plaatsvonden in 2006, uit het bijzonder oppervlakedelfstoffenplan ‘Klei van Ieper en Maldegemklei’ van 2008 en uit het algemeen oppervlakedelfstoffenplan van 2014. Ook wordt in de toelichtingsnota bij het PRUP aangegeven dat “magere klei [vroeger werd] gebruikt voor de fabricatie van binnenmuurstenen maar [dat] door hogere technische vereisten [...] dit niet meer mogelijk [is]”. Dat de magere klei in de bestaande put nog waardevol zou zijn, blijkt door de familie A. zelf te zijn tegengesproken, waar zij in de studie van de VLM stelt dat zij de kleiput wensen op te vullen en dat “[d]e magere klei die nu aanwezig is volgens de familie, niet meer te gebruiken [is] voor andere doeleinden”. Dat magere klei schaars zou zijn, mag evenmin blijken. In de toelichtingsnota bij het bestreden PRUP wordt in dit verband overwogen dat “het economisch niet rendabel [is] om deze site terug op te starten gezien in andere actieve ontginningsgebieden naast vette klei ook magere klei aanwezig is” en dat er ook “ten zuiden van de Egemstraat [...] verschillende zones bestemd [zijn] in functie van ontginning”. Gezien het voormelde kan verzoekers betoog dat de plannende overheid het gegeven van een inactieve, onrendabele groeve louter voor waar heeft aangenomen “aan de hand van de éézijdige verklaringen van Wienerberger” geen bijval vinden.

Naast de voormelde argumentatie in verband met de kleiontginning, steunt het PRUP op het gegeven dat de sinds lang nagenoeg inactieve kleigroeve in het plan-MER wordt beoordeeld als “biologisch waardevol tot zeer waardevol” (zie randnummer 3.12.2) en op het feit dat er in de regio een

ECLI:BE:RVSCE:2024:ARR.258.902 x-18.152-30/37

tekort is aan “kwalitatief toegankelijke natuur”. In de toelichtingsnota wordt de aanwezigheid van publiek toegankelijk groen als volgt toegelicht:

“2.4. Groengebieden in de regio

In de regio van de kleiput, zijnde de driehoek tussen Roeselare – Tielt – Ruddervoorde is er maar een beperkt aanbod aan (publiek toegankelijke) natuurgebieden. Het is een regio die een overwegend landbouwkarakter heeft.

In een straal van 10 km rond de kleiput zijn er drie grotere toegankelijke groengebieden: provinciedomein 't Veld, de Huwynsbossen (ANB) en het Rhodesgoedbos (ANB).

Er kan geconcludeerd worden dat er in deze regio een gebrek aan toegankelijk groen is.”

Gezien deze behoefte aan publiek toegankelijk groen, gelet ook op de onder randnummer 7.3 vermelde educatieve doeleinden van het PRUP en het doel om middels de reconversie van de oude kleiput het voor de plaatselijke landbouw belangrijke watercaptatiebekken te bevoorraden, en in acht genomen de reeds vermelde argumentatie met betrekking tot de kleiontginning, komt de keuze van de plannende overheid om de kleiput niet langer als ontginningsgebied te bestemmen, maar wel als een ‘zone voor gemengd open ruimtegebied’, rechtmatig voor. Het blijkt niet dat de plannende overheid met haar beslissing tot herbestemming van de oude kleiput de grenzen van de redelijkheid is te buiten gegaan of anderszins onwettig heeft gehandeld. Een onzorgvuldig optreden van de verwerende partij doordat verzoeker en zijn familie A. nauwelijks bij het PRUP zouden zijn betrokken geweest, wordt gezien de bij de publieke raadpleging over de startnota (zie randnummer 3.8) en tijdens het openbaar onderzoek (zie randnummer 3.15) geboden (en aangewende) inspraakmogelijkheden niet aannemelijk gemaakt.

9.1.2. Wat de terreinen van de vroegere steenbakkerij en de aldaar verharde zone betreft, luidt het in de toelichtingsnota bij het PRUP dat in het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan van Pittem de nood aan bijkomende bedrijvigheid wordt beschreven, dat er in de regio behoefte bestaat aan ruimte om te ondernemen en dat de terreinen van de vroegere steenbakkerij daarvoor goed gelegen en ontsloten zijn. Ook blijkt een en ander binnen het reconversiebeleid van het provinciaal ruimtelijk structuurplan van West-Vlaanderen te passen. De

herbestemming van de kwestieuze terreinen naar een ‘zone voor lokaal bedrijventerrein’ komt in dat licht evenmin onrechtmatig voor.

9.1.3. Verzoekers betoog dat de opheffing van de ontginningsbestemming voor de noordelijke groeve ingaat tegen de concessieovereenkomst (tot 2045) en de tot 2030 geldige milieuvergunning van 2010 met betrekking tot deze groeve, vermag aan het voormelde geen afbreuk te doen. Vooreerst immers is de plannende overheid bij het bestemmen van het gebied niet gebonden door een privaatrechtelijke concessieovereenkomst, die te dezen tijdens het planningsproces overigens nooit integraal aan de plannende overheid werd bezorgd. Verder vermag een milieu- of omgevingsvergunning de plannende overheid in beginsel evenmin te verhinderen om een gebied te herbestemmen. Dit laatste geldt te dezen nog meer, nu de milieuvergunning van 2010, zoals gezien, gedurende meer dan tien jaar nauwelijks met een effectieve kleiontginning gepaard is gegaan.

9.2.1. Bij de milieueffectscreening van een RUP moet voor elke zone van het plan de vergelijking worden gemaakt tussen de verordenende voorschriften van het bestaande plan en die van het voorgenomen plan (hierna: de planologische toets). De huidige feitelijke bestemming van het gebied is bij deze planologische toets niet relevant. Wanneer uit de voornoemde planologische toets blijkt dat er zich inzake milieueffecten een relevante wijziging voordoet, moet deze wijziging bij het onderzoek worden betrokken. Voor het uitvoeren van een volledig en zorgvuldig effectenonderzoek kan de voornoemde planologische toets echter niet volstaan wanneer de betrokken percelen zich vanuit milieuoogpunt in een bijzondere feitelijke situatie bevinden, zoals bij de vastgestelde aanwezigheid van waardevolle natuurelementen. In dat geval moet ook worden nagegaan of er, gelet op die bestaande feitelijke toestand, milieueffecten kunnen zijn bij de realisatie van het voorgenomen plan.

9.2.2. In het plan-MER wordt er op goede gronden van uitgegaan dat bij het nulalternatief “de stedenbouwkundige voorschriften uit het BPA blijven gelden”, zodat “het overgrote deel van het plangebied dan bestemd [blijft] als ontginningsgebied met verschillende nabestemmingen”, en wordt verduidelijkt dat

dit nulalternatief “bij de verschillende milieudisciplines aan bod [zal] komen, zijnde de huidige planologische en feitelijke situatie, of met andere woorden: ‘de referentiesituatie’”. Verzoeker voert niet aan dat de planologische toets te dezen ontoereikend zou zijn, maar meent in zijn tweede middelonderdeel dat de plannende overheid zich op een “foutieve bestaande toestand” of een verkeerde “feitelijke referentietoestand” heeft gestoeld door uit te gaan van het behoud van de diepte van de bestaande kleiput en aan te nemen dat de noordelijke kleiput niet of nauwelijks nog ontgonnen wordt, en door aldus geen rekening te houden met de mogelijkheid tot een substantiële verdieping van de noordelijke groeve op basis van de milieuvergunning van 2010. Gelet op het gestelde onder de randnummers 9.1.1 en volgende, waarbij onder meer werd vastgesteld dat de milieuvergunning van 2010 bij de definitieve vaststelling van het PRUP al meer dan tien jaar niet of nauwelijks werd uitgevoerd, kan dit standpunt geen bijval vinden.

9.3. Verzoekers betoog in zijn derde middelonderdeel dat bij de planopmaak onvoldoende met zijn economische en financiële belangen rekening werd gehouden “[n]u het uitgangpunt van het PRUP, inzake de stopgezette groeve, foutief is”, zodat artikel 1.1.4 VCRO geschonden is, kan gelet op wat voorafgaat evenmin bijval vinden. Anders dan verzoeker dit blijkbaar ziet, stond het ook niet aan de plannende overheid om te onderzoeken of er een derde partij in een economisch rendabele exploitatie van de kleiput kan voorzien. Wat de aangevoerde schending van artikel 1.1.4 VCRO betreft, wordt voorts verwezen naar de beoordeling van het derde middel hiervoor (randnummer 7.7 en volgende). In zoverre verzoeker in zijn laatste memorie nog aanvoert dat de in de stedenbouwkundige voorschriften voorziene opvultermijn en opvulbegrenzing de belangenafweging gebrekkig maakt, en in dit verband naar zijn derde middel verwijst, volstaat het eveneens te verwijzen naar de beoordeling van dat middel hiervoor.

9.4.1. In een vierde middelonderdeel voert verzoeker nog aan dat de plannende overheid met het bestreden PRUP is voorbijgegaan aan het door artikel 9 van het oppervlakedelfstoffendecreet gewaarborgde algemeen belang, dat een optimale ontginning van primaire oppervlakedelfstoffen vooropstelt.

“§ 1. In ieder ontginningsgebied moeten primaire oppervlakedelfstoffen, al dan niet verschillende soorten afhankelijk van de geologische structuur, door de vergunninghouder optimaal ontgonnen worden. De nabestemming en de draagkracht van het ontginningsgebied en zijn omgeving bepalen de randvoorwaarden ten aanzien van een maximale en rationele ontginning.

§ 2. Primaire oppervlakedelfstoffen moeten optimaal gevaloriseerd worden. De winning ervan kan aanleiding geven tot deelfracties, waarbij elke deelfractie de hoedanigheid van een primaire oppervlakedelfstof behoudt.

De deelfracties die niet op de markt verhandelbaar zijn, worden bij voorkeur aangewend voor de eindafwerking van het ontginningsgebied waarin ze zijn ontgonnen.

§ 3. De Vlaamse regering kan nadere regels bepalen voor het efficiënt en doelmatig benutten van de ontginningsgebieden.”

Zoals de verwerende partij en de tussenkomende partij op grond van de memorie van toelichting bij het oppervlakedelfstoffendecreet terecht aanvoeren, betreft het op dit decreet gestoelde belang een sectorbelang, waarbij onder meer ook rekening moet gehouden worden met andere potentieel belangrijke factoren zoals de schaarse open ruimte in Vlaanderen. In de memorie van toelichting bij het oppervlakedelfstoffendecreet wordt in dit verband gesteld:

“[...] De basisdoelstelling van het beleid inzake het beheer van de oppervlakedelfstoffen luidt als volgt : ‘op een duurzame manier voorzien in de oppervlakedelfstoffenbehoefte ten behoeve van de huidige en toekomstige generaties’. Daarbij dient te worden onderstreept dat oppervlakedelfstoffen en de ontginning en winning ervan geen geïsoleerd actieterrain zijn maar een groot maatschappelijk en economisch belang hebben met vele raakvlakken aan de beleidsdomeinen ruimtelijke ordening en leefmilieu. De beginselen van deze beleidsdomeinen zoals omschreven in hun eigen wetgeving, moeten dus ook nagestreefd worden. Het is m.a.w. van cruciaal belang dat de doelstellingen rekening houden met zowel economische, ecologische en sociale belangen. Meer nog. Er moet gestreefd worden naar een maximale wederzijdse versterking tussen deze belangen teneinde invulling te geven aan het duurzaamheidsconcept.” (MvT, Parl. St. VI. *Parl.*, 2002-2003, 1486/1, 18).

En nog:

“Momenteel schragen waardevolle grondstoffen nog steeds de economisch belangrijke woning- en wegenbouw en andere belangrijke industrietakken als de steenbakkerij-, de kunststoffen- en glassector. Betaalbare en

kwalitatief geschikte grondstoffen hebben in deze context een grote sociale en economische betekenis.

[...]

Anderzijds is Vlaanderen een zeer drukbevolkte regio. De ontginning van delfstoffen als klei, zand, leem, enz. maakt gebruik van een deel van de schaarse open ruimte in Vlaanderen.” (MvT, Parl. St. *Vl. Parl.*, 2002-2003, 1486/1, 3).

9.4.3. Met betrekking tot verzoekers pleidooi voor een optimale ontginning van de (magere) klei in hun kleiput moet voorts worden vastgesteld dat de nv Wienerberger, als (voormalige) contractpartij van de familie A., gedurende meer dan tien jaar nauwelijks tot geen (magere) klei in de groeve heeft ontgonnen. Het is een gegeven dat de plannende overheid evident bij haar keuze tot opheffing van de ontginningsbestemming voor de noordelijke groeve heeft kunnen betrekken. Daarnaast zij herhaald dat verzoekers familie, zoals gezien, uitdrukkelijk zelf heeft gesteld dat de magere klei in haar groeve niet meer bruikbaar is voor andere doeleinden en dat zij haar kleiput wenst op te opvullen, alsook dat niet aannemelijk wordt gemaakt dat magere klei schaars zou zijn (randnummer 9.1.1). Het Vlaams Planbureau voor Omgeving kwam tenslotte tot de conclusie dat er geen gegronde redenen zijn om de kwestieuze kleiput te behouden als ontginningsgebied. Gelet op het voormelde, maakt verzoeker niet in het minst aannemelijk dat de plannende overheid het uit het oppervlakedelfstoffendecreet volgende sectorbelang had moeten laten primeren op de met het PRUP beoogde doelstellingen inzake natuur, recreatie en waterbevoorrading.

9.5. Wat verzoekers kritiek op het verdwijnen van de ontginningsbestemming voor de verharde zone betreft, dient vastgesteld te worden dat het de uitgedrukte bedoeling van de plannende overheid is om deze reeds bestaande verharding in het kader van de reconversie te behouden en te hergebruiken als parking voor het bedrijventerrein én het gemengd openruimtegebied. Daarbij wijst de verwerende partij er niet zonder pertinentie op dat het voorziene dubbel gebruik van de verharde zone getuigt van het opzet om zo zuinig mogelijk om te springen met de beschikbare en schaarse ruimte, en dat voorts naast een bestaande weg geen klei kan gewonnen worden. In het licht van

dit alles toont verzoeker niet aan dat de door hem geviseerde bestemmingskeuze de grenzen van de redelijkheid te buiten gaat of anderszins onwettig is.

9.6. Het middel wordt in zijn geheel verworpen.

10. De middelen zijn ongegrond gebleken. Het beroep moet hoe dan ook verworpen worden.

BESLISSING

1. De Raad van State verworpt het beroep.

2. Verzoeker wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 200 euro, een bijdrage van 22 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro, die verschuldigd is aan de verwerende partij.

De tussenkomende partij wordt verwezen in de kosten van de tussenkomst, begroot op 150 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, op drieëntwintig februari tweeduizend vierentwintig, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Johan Lust,	kamervoorzitter,
Stephan De Taeye,	staatsraad,
David D'Hooghe,	staatsraad,
bijgestaan door	
Silvan De Clercq,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Silvan De Clercq

Johan Lust