RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

nr. 263.636 van 18 juni 2025
in de zaak A. 241.698/X-18.652

In zake : de VZW D.

tegen :

het VLAAMSE GEWEST
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Chris Schijns, Jef Goffings en Charlotte Cams
kantoor houdend te 3600 Genk
Grotestraat 122
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkomende partijen:

1. de NV N.S.
   bijgestaan en vertegenwoordigd door
   advocaten Jan Bouckaert, Maarten Christiaens en Sofie Ulrix
   kantoor houdend te 1000 Brussel
   Loksumstraat 25
   bij wie woonplaats wordt gekozen
2. de GEMEENTE LANAKEN
   bijgestaan en vertegenwoordigd door
   advocaten Chris Schijns, Jef Goffings en Charlotte Cams
   kantoor houdend te 3600 Genk
   Grotestraat 122
   bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 16 april 2024, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de Vlaamse regering van 26 januari 2024 houdende de definitieve vaststelling van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan ‘Nelissen Steenfabrieken NV’.

II. Verloop van de rechtspleging

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

De nv Nelissen Steenfabriek heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend.

De gemeente Lanaken heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Ann Van Mingeroet heeft een verslag opgesteld.

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

Eerste auditeur-afdelingshoofd Ann Van Mingeroet heeft een aanvullend verslag opgesteld.

De tweede tussenkomende partij, de verwerende partij en de verzoekende partij hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 6 juni 2025.

Staatsraad Stephan De Taeye heeft verslag uitgebracht.

Bestuurder Dries Verhaeghe, die verschijnt voor de verzoekende partij, advocaten Charlotte Cams en Miroslawa Jablonski, die verschijnen voor de verwerende partij en de tweede tussenkomende partij en advocaten Jan Bouckaert en Maarten Christiaens, die verschijnen voor de eerste tussenkomende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur An Van den broeck 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. Het bestreden gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan 'Nelissen Steenfabrieken NV' (hierna: het gewestelijk RUP) wil de verdere ontwikkeling van het historisch gegroeid bedrijf Nelissen Steenfabrieken te Lanaken mogelijk maken. In de toelichtingsnota bij het gewestelijk RUP wordt de plandoelstelling meer bepaald als volgt omschreven:

> "De doelstelling voor de opmaak van dit gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan is het bieden van ontwikkelingsmogelijkheden voor het bedrijf Nelissen Steenfabrieken NV in Lanaken. Gelet op de verschillende ruimtelijke uitvoeringsplannen die op de bedrijfssite van toepassing zijn, pleit een geïntegreerde aanpak in het voordeel van de leesbaarheid en transparantie van de planningssituatie ter hoogte van de site. Het doel is een gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan van de bedrijfssite, met integratie en actualisatie van de bestaande geldende bestemmingen en toevoeging van de bestemmingswijziging omschreven in het planologisch attest van 15 maart 2019.
> Het GRUP geeft uitvoering aan het recent planologisch attest en beoogt de creatie van een overzichtelijke, planologische situatie ter hoogte van de site in functie van de uitbreiding en het toekomstig functioneren van het bedrijf. Het bepaalt de mogelijkheden voor de invulling van de ruimtebehoefte op zowel korte als lange termijn, rekening houdend met de bestaande, geldende GRUP's en de randvoorwaarden opgelegd in het planologisch attest. De doelstellingen van het planvoornemen worden in zeer belangrijke mate bepaald door de inhoud van het planologisch attest en de planologische toestand van de ruimere omgeving.
> Naast de planingrepen op basis van het planologische attest bevat het GRUP een herneming en actualisatie van de bestaande voorschriften, bepaald door de goedgekeurde GRUP's op het grondgebied:
> - GRUP Historisch gegroeid bedrijf Nelissen Steenfabriek NV (2017): bestemming gebied voor verwerking van oppervlaktedelfstoffen.

- GRUP Leemstreek in Zuid-Limburg (2006), deelplan 11: bestemming gebied voor verwerking van oppervlaktedelfstoffen.

De referentietoestand en de geplande toestand zal identiek zijn, met uitzondering van de planingrepen voortvloeiend uit het planologisch attest, zodat aannemelijk kan worden gemaakt dat er geen relevante wijzigingen zijn voor de bestaande GRUP's, die in overweging moeten worden genomen.

Naast het bieden van ontwikkelingsmogelijkheden voor het bedrijf Nelissen Steenfabrieken NV, wil het ruimtelijk uitvoeringsplan ook de impact van de herbestemming (i.f.v. de bedrijfsuitbreiding) op landbouw milderen. Door de herbestemming van het woonuitbreidingsgebied 'Ter Hocht' naar bouwvrij agrarisch gebied, kunnen de huidige landbouwactiviteiten er bestendigd worden. Bovendien wordt op die manier toekomstig ruimtebeslag in de open ruimte terug gedrongen."

3.2. De planingrepen worden in de toelichtingsnota als volgt omschreven:

"Deze planingrepen hebben toepassing op het deel van het plangebied dat werd besproken in het planologisch attest van 15 maart 2019. Voor het GRUP wordt ook de contour van de bestaande bedrijfssite in rekening genomen met als doel een planologisch leesbaar en transparant overzicht te scheppen voor de bedrijfssite en zijn beoogde uitbreiding.

3.2.1. Algemeen

Volgende ingrepen worden vooropgesteld:

- Herstructurering regenwaterbuffering en -hergebruik: aanleg van wadi's en bufferbekkens met voldoende capaciteit om het regenwater in te bergen,
- Uitbreiding van de zone voor opslag van grondstoffen (niet-overdekt),
- Organiseren van een nieuw tasveld voor de opslag van afgewerkte producten tot aan de zuidkant van de Meulenweg (deels overdekt). Later wordt het tasveld verder uitgebreid met het deel aan de overkant/noordkant van de Meulenweg (niet-overdekt),
- Uitbreiden van de installatie voor kleivoorbereiding,
- Installatie voor zandveredeling opzetten,
- Bouw van een nieuwe fabriek,
- Installatie voor decentrale (hernieuwbare) energieopwekking: zoals een windturbine, een installatie met WKK [warmtekrachtkoppeling], een biomassacentrale, een uitbreiding van zonnepanelen of participatie in energievriendelijke projecten op andere locaties. Er is op dit moment nog geen beslissing genomen over de keuze van alternatieve energieopwekking.

De planingrepen gebeuren in overeenstemming met het planologisch attest. Ze gebeuren op gronden die al ontgonnen en afgewerkt zijn en als

nabestemming agrarisch gebied hebben. Enkel ter hoogte van de bestaande voetbalvelden is er nog een kleine zone waar er nog een beperkte hoeveelheid leem kan worden gewonnen. Nelissen stelt de sportterreinen ter beschikking van de plaatselijke voetbalclub en heeft met de sportclub afgesproken dat het bedrijf deze zone pas zal aansnijden wanneer de sportclub ervoor kiest te verhuizen naar een nieuwe locatie.
Naarmate de ontwikkeling van de planingrepen vordert, wordt de landschappelijke integratie door middel van een buffer gerealiseerd op deze planperimeter.
Om het gebied te ontsluiten en bouwrijp te maken, wordt parallel met het realiseren van de korte en lange termijndoelstellingen de ontsluitingsinfrastructuur aangelegd.
Bijkomende planingreep
Tijdens de inspraakperiode over de startnota voor dit GRUP werd herhaaldelijk gevraagd door instanties en door burgers om te onderzoeken hoe de impact van het plan op landbouwgebied en op herbevestigd agrarisch gebied (HAG) binnen dit planningsproces kan worden geminimaliseerd.
Een geïntegreerd planningsproces is het resultaat van een ruimtelijk planningsproces waarbij de effectbeoordelingen procedureel en inhoudelijk geïntegreerd worden in het proces. Die integratie houdt in dat de effectbeoordelingen plaatsvinden tijdens het proces voor de opmaak van het ruimtelijk uitvoeringsplan. De effectbeoordelingen leveren gegevens over de mogelijke effecten van het voorgenomen ruimtelijk uitvoeringsplan. Die gegevens worden verwerkt in het planningsproces voor het voorgenomen ruimtelijk uitvoeringsplan.
Als gevolg van bovenstaand onderzoek werd een bijkomende planingreep toegevoegd aan het planningsproces. Deze planingreep betreft een bestemmingswijziging van een woonuitbreidingsgebied in Lanaken naar agrarisch gebied. De bestemmingswijziging van dit woonuitbreidingsgebied gebeurt binnen het planningsproces om de impact, die de uitbreiding voor het bedrijf Nelissen op landbouw heeft, te milderen en toekomstig ruimtebeslag in de open ruimte tegen te gaan. De milieueffecten van deze herbestemming werden onderzocht in het plan-MER."

3.3. Op 20 januari 2023 stelt de Vlaamse regering het ontwerp van het gewestelijk RUP voorlopig vast. Van 7 maart tot 5 mei 2023 vindt een openbaar onderzoek over het ontwerp van het gewestelijk RUP plaats.

3.4. Op 13 oktober 2023 beslist de Vlaamse regering om de termijn om het gewestelijk RUP definitief vast te stellen met zestig dagen te verlengen om een grondig bijkomend milieuonderzoek te vragen.

3.5.1. In de ‘Passende Beoordeling en Verscherpte Natuurtoets’ van november 2023 (hierna: de passende beoordeling) leest men dienaangaande:

> “De effectgroepen eutrofiëring en verzuring via de lucht worden in de plan-MER slechts summier besproken. Aangezien het project een negatieve impact kán hebben op SBZ [Speciale Beschermingszone] en VEN [Vlaams Ecologisch Netwerk]-gebied dienen deze aspecten *in concreto* onderzocht te worden. Met de voorliggende passende beoordeling en verscherpte natuurtoets worden deze potentiële [effecten] in detail besproken.
> In de passende beoordeling/verscherpte natuurtoets wordt op basis van de kenmerken van de natuurwaarden in de omliggende SBZ, de aangewezen instandhoudingsdoelstellingen (en de stand van zaken in de realisatie ervan), het uitgevoerde beheer, de projectspecifieke deposities en de mate van overbelasting van de natuurwaarden een concrete gebiedsspecifieke beoordeling gemaakt.
> Hierbij is het belangrijk om te duiden dat de realisatie van het GRUP *an sich* niet voor verzurende en vermestende emissies en deposities zorgt, maar dat deze voort kunnen komen uit de projecten die gerealiseerd kunnen worden na goedkeuring van dit plan. Na deze plan-fase dient in de projectfase een gedetailleerd onderzoek te gebeuren van de invloed van de deposities door realisatie van het project in het kader van de omgevingsvergunningsaanvraag. In de plan-fase kan evenwel een verkennend onderzoek gebeuren, zodat de randvoorwaarden voor verdere invulling van de site m.h.o.o. bescherming van SBZ kunnen gedefinieerd worden. Dit gebeurt in voorliggend rapport.”

3.5.2. In de passende beoordeling worden de SBZ-H’s in België die het dichtst bij het studiegebied liggen, alsook de SBZ-H’s op ruimere afstand, in kaart gebracht. Het betreft de volgende SBZ-H’s:

- de SBZ-H ‘Overgang Kempen Haspengouw’ (BE2200042), dat zich op ongeveer 950 m ten oosten en noorden van het projectgebied bevindt;
- de SBZ-H ‘Uiterwaarden langs de Limburgse Maas en Vijverbroek’ (BE2200037) op ongeveer 7 kilometer ten noordoosten van het projectgebied;
- de SBZ-H ‘Plateau van Caestert met hellingbossen en mergelgrotten’ (BE2200036)” op ongeveer 2,6 km ten zuidoosten van het plangebied;
- de SBZ-H ‘Jekervallei en bovenloop van de Demervallei’ (BE2200041) op ongeveer 6 à 8 kilometer ten westen van het projectgebied.

Aangezien het bedrijf dichtbij de grens met Nederland ligt, worden ook de meest nabijgelegen Natura 2000-gebieden op Nederlands

grondgebied in beschouwing genomen, te weten de SBZ-H ‘Sint-Pietesdal en Jekerdal’ en de SBZ-H ‘Grensmaas’.

3.6.1. Tabel 4.1-1 van de passende beoordeling geeft met betrekking tot de stikstofdepositie de mate van overschrijding voor een aantal habitattypes aan:

Tabel 4.1-1: Habitattypes in overschrijding in de omliggende SBZ-H’s (niet limitatief).

Habitat - type	Coördinaten		Oppervlakte (ha)	KDW	Gemodelleerde Stikstofdepositie (kg N/ha.jaar)	Mate van overschrijding
SBZ-H ‘Overgang Kempen-Haspengouw’						
6230_hnk	239570	169936	0,42	12	22,84	10,84
6230_hnk	239495	170065	0,70	12	19,95	7,95
6510	239160	171803	0,78	20	20,74	0,74
9120_9190	239085	171803	0,04	15	20,74	5,74
6510_hu	239274	172301	1,29	20	20,32	0,32
6510_hu	239333	173493	1,72	20	20,43	0,43
6230_ha	239507	174607	3,50	12	19,14	7,14
6230_ha	238140	175041	4,19	12	20,43	8,43
SBZ-H ‘Plateau van Caestert’						
6110	240671	168367	0,35	20	20,90	0,90
6230	270772	168322	0,76	12	20,90	8,90
6510	240859	168273	0,52	20	20,90	0,90
6510	241069	168172	3,68	20	41,70	21,70
9160	241330	168086	0,95	20	41,70	21,70
9160	241385	167950	1,00	20	21,38	1,38
6230_hnk	241417	167630	0,19	12	21,38	1,38
6210	241454	167611	0,23	21	21,38	0,38
6230	241582	167536	8,15	12	21,38	9,38
SBZ-H ‘Jekervallei’						
1960	233186	167186	6,63	20	20,07	0,07
9120_9190	233198	167041	2	15	20,07	5,07
6510_hu	231925	168571	0,9	20	20,4	0,43
6410	231635	168975	0,9	15	20,4	5,4
7140	230222	168467	0,95	17	22,9	5,9
SBZ-H ‘Maasvallei’						
6120	242853	176853	10,4	18	20,10	2,10
6120	243153	177942	19,73	18	27,63	9,63
6510	243237	177291	0,07	20	27,63	7,63
6510	242682	176637	4,46	20	20,10	0,10

3.6.2. Zoals aangegeven in tabel 5.3-2 van de passende beoordeling, zullen de emissies volgens de bestaande situatie, zijnde 40.052 kg NO_x en 2.522 kg SO_2, ingevolge het gewestelijk RUP oplopen tot 78.044 kg NO_x en 8.416 SO_x.

Met betrekking tot de werkwijze voor het berekenen van de impact van de stikstofdepositie, en meer bepaald de afbakening van de relevante habitattypes, leest men in de passende beoordeling het volgende:

> "5.4 Impactbepaling stikstofdepositie
> 5.4.1 Afbakening relevante habitattypes
> Om na te gaan op welke habitats de passende beoordeling dient te focussen, worden de relevante habitattypen aan de hand van een aantal selectiecriteria afgebakend.
> → Ze moeten tot doel gesteld zijn, m.a.w. er moeten IHD's van toepassing zijn in de betreffende SBZ.
> o Ze moeten actueel voorkomen en/of opgenomen zijn in een zoekzone of ander passend beheer in het relevant SBZ of deelgebied hiervan
> • Ze moeten gevoelig zijn voor depositie
> • Ze zijn momenteel overbelast wat betreft vermestende en/of verzurende deposities.
> De mate van overbelasting door atmosferische depositie wordt bepaald op basis van de gevoeligheid van een habitat en de heersende totale depositie, gemodelleerd met VLOPS20.
> De gevoeligheid van een specifiek habitattype voor depositie via de lucht wordt uitgedrukt in de kritische depositiewaarde (KDW […]) van het desbetreffende habitat. De KDW is de grens waarboven het risico bestaat dat de kwaliteit van de habitat significant wordt aangetast door de invloed van atmosferische depositie.
> Effectieve verzuring/vermesting kan optreden indien de depositie uitstijgt boven een bepaald niveau, de 'critical load' of 'duurzaam depositieniveau'. Bijgevolg is de 'kritische last' een uitstekende maat om het effect van de verzurende/vermestende depositie te beoordelen in relatie tot de duurzame instandhouding van habitattypes. Uit de internationaal gehanteerde definitie van het concept 'kritische depositiewaarden' volgt dat de kritische depositiewaarden in het IHD-beleid als grenswaarden moeten gehanteerd worden.
> De KDW voor vermesting wordt uitgedrukt in kilogram stikstof per hectare per jaar (kg N/(ha.jaar). De KDW voor verzuring wordt uitgedrukt in zuurequivalenten per hectare per jaar (ZEQ/(ha.jaar). Het is niet omdat een aanvraag een bijkomende depositie veroorzaakt op beschermde habitattypes waarvan de KDW reeds overschreden wordt, dat dit noodzakelijkerwijs een betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken van het gebied betekent (of een belemmering van het halen van de vooropgestelde IHD) en het project daarom niet toelaatbaar zou zijn. Wel houdt een overschrijding van de KDW het vermoeden in zich dat de bijkomende depositie schade kan veroorzaken. Als de KDW wordt overschreden, dan is het optreden van schade vanwege een overbelasting door stikstof mogelijk. Overschrijding van deze waarde betekent dan ook niet dat vaststaat dat een aantasting van de kwaliteit van een habitattype plaatsvindt, maar uitsluitend dat de mogelijkheid van een aantasting niet zonder meer afwezig is.

De range van de KDW's inzake vermesting binnen Vlaanderen gaat van 6 kg N/ha.j (zeer gevoelige habitats, met name oligotrofe wateren (zure en zwak gebufferde vennen)) tot ≥ 34 kg N/ha.j (habitats zijn niet gevoelig aan eutrofiëring via lucht).
Voor wat betreft verzuring gaat de range van 429 Zeq/ha.j voor zeer gevoelige habitats tot ≥ 2.400 Zeq/ha.j voor niet aan verzuring gevoelige habitats. Door de depositie af te toetsen aan deze KDW, wordt rekening gehouden met de concrete gevoeligheid van het voorkomende habitat, alsook met de ligging van dit habitat en aldus de concrete invloed van de bron op dit habitat.
De afbakening van de relevante habitattypes m.b.v. bovenvermelde 'trechtering' is opgenomen in BIJLAGE 1.
Het actueel voorkomen van habitattypes/leefgebieden van soorten is gebaseerd op de meest recente habitatkaart (versie 2020), Bij het nagaan of het habitattype al dan niet voorzien is als zoekzone of habitat onder passend beheer, wordt de 'voorlopige zoekzones instandhoudingsdoelstellingen versie 2' gebruikt.
Voor de gevoeligheid voor depositie werd gebruik gemaakt van de kritische depositiewaarden zoals vermeld in de nota van het INBO (Hens. M & Neirynck J., 2013)
Voor de mate van overbelasting werd een beroep gedaan op de overschrijdingskaarten van Geopunt. Deze overschrijdingskaarten zijn opgemaakt door het VITO op basis van volgende gegevens:

A. De gemodelleerde deposities op basis van VLOPS20, de versie van het VLOPS-model in 2020 dat gebruik maakt van emissie- en meteogegevens van het jaar 2017. Dit is een rasterlaag met resolutie van 1 km^2;
B. De BWK-habitatkaart versie 2020;
C. De geschikte uitbreidingslocaties voor Europees beschermde habitats en soorten; de zgn. voorlopige zoekzones voor instandhoudingsdoelstellingen - versie 0.2 (ANB, 2015)."

3.6.3. De 'samenvattende beoordeling passende beoordeling' luidt:

"Rekening houdend met:

- de beschrijving van de natuurgebieden, de aanwezige en tot doel gestelde habitattypes en soorten en de respectievelijke natuurdoelen en hun prioritaire inspanningen;
- de evolutie van de vermestende en verzurende deposities volgens gangbare modellen;
- de beperkte bijdrage aan de KDW van de relevante habitattypes

kan geconcludeerd worden dat de depositieverhoging door het plan geen betekenisvolle effecten voor de natuurlijke kenmerken van de SBZ kan veroorzaken en dat het realiseren van de natuurdoelstellingen van de beschermde natuurgebieden niet in het gedrang zal komen.
Er wordt geoordeeld dat er geen risico is op betekenisvolle aantasting op de beschermde natuurwaarden in de nabijgelegen speciale beschermingszones in Vlaanderen en Nederland."

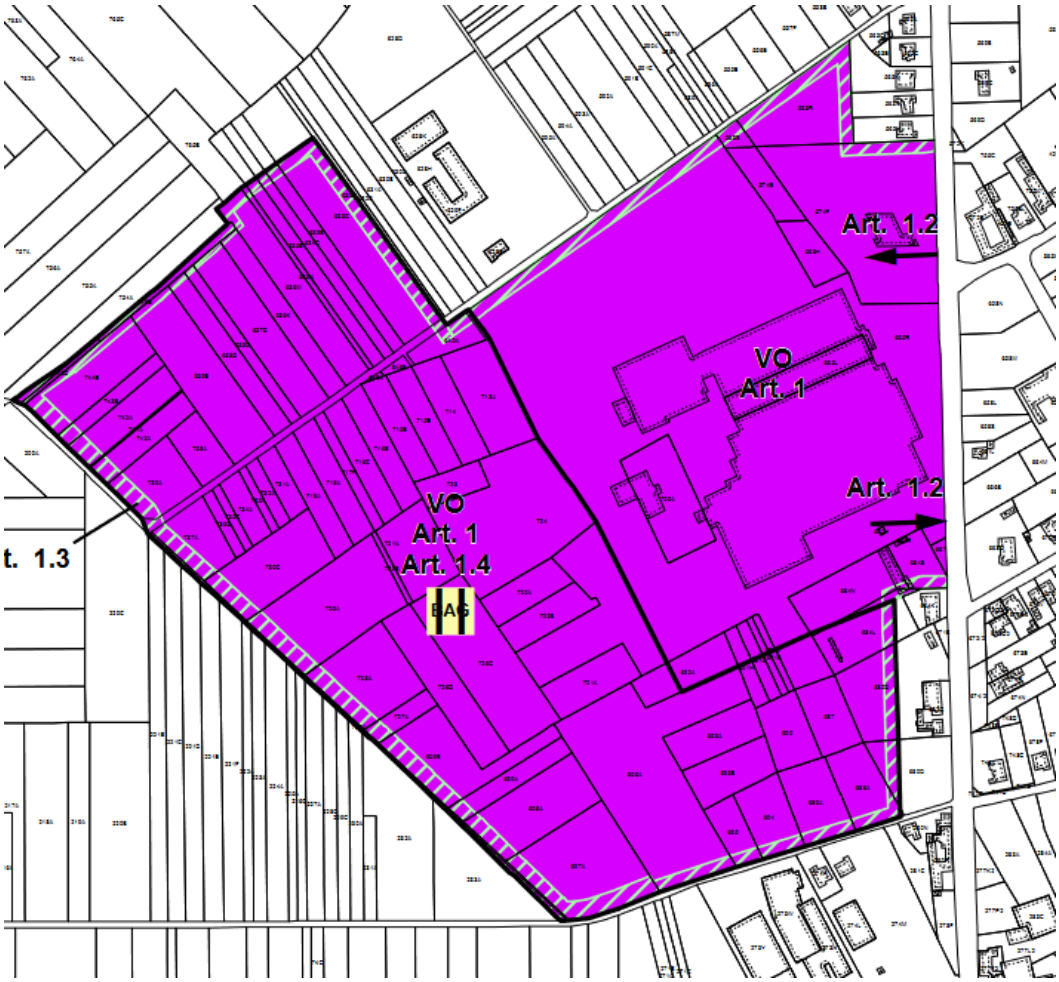
3.7. Het agentschap voor Natuur en Bos (ANB) verleent op 6 december 2023 een gunstig advies over de passende beoordeling.

3.8. Op 7 december 2023 beoordeelt het team Omgevingseffecten (team Mer) de kwaliteit van het plan-MER als voldoende.

3.9. De afdeling Wetgeving van de Raad van State verleent op 24 januari 2024 het advies nummer 75.262/16 over het ontwerp van het gewestelijk RUP.

3.10. Met het bestreden besluit van 26 januari 2024 stelt de Vlaamse regering het gewestelijk RUP definitief vast.

Het grafisch plan van het gewestelijk RUP ter hoogte van de bedrijfssite is het volgende:



3.11. De stedenbouwkundige bestemmingsvoorschriften (artikel 1.1) van de zone 'Gebied voor de verwerking van oppervlaktedelfstoffen' van het gewestelijk RUP luiden:

> "Het gebied is bestemd voor bedrijven die in overeenstemming met de inrichtingsbepalingen oppervlaktedelfstoffen verwerken.
> Kantoren en toonzalen met een beperkte vloeroppervlakte, ondergeschikt en gekoppeld aan de activiteiten van het bedrijf, zijn toegelaten voor zover ze geen loketfunctie hebben en geen autonome activiteiten uitmaken.
> De volgende handelingen zijn toegelaten:
> - De tijdelijke opslag en de verwerking van oppervlaktedelfstoffen afkomstig uit groeven en van secundaire grondstoffen.
> - De tijdelijke opslag van en de groothandel in, hoofdzakelijk eigen, afgewerkte producten die voortkomen uit de oppervlaktedelfstoffen.
> - Leemontginning die aan de inrichting als zone voor de verwerking van oppervlaktedelfstoffen voorafgaat.
>
> Kleinhandel is niet toegelaten.
> Bij de inrichting van het gebied moet de ruimtelijke, landschapsecologische en milieuhygiënische impact van het bedrijf voor de verwerking van

oppervlaktedelfstoffen op de omgeving zo beperkt mogelijk gehouden worden.
[…]”

IV. Tussenkomsten

4. De nv Nelissen Steenfabrieken en de gemeente Lanaken blijken er belang bij te hebben dat het gewestelijk RUP niet wordt vernietigd. Hun verzoek tot tussenkomst dient dan ook te worden ingewilligd.

V. Regelmatigheid van de rechtspleging

5.1. De verwerende partij en de tweede tussenkomende partij stellen zich in hun laatste memorie “de vraag” in hoeverre de procedure dient te worden hernomen opdat de rechten van de tweede tussenkomende partij gevrijwaard worden, nu deze laatste partij “geen kans heeft gekregen om haar memorie tot tussenkomst neer te leggen” en haar verzoek tot tussenkomst niet in het eerste verslag van de auditeur-verslaggever werd betrokken.

5.2. Ten gevolge van een administratieve fout werd in het eerste verslag van de auditeur-verslaggever van 19 februari 2025 geen melding gemaakt van het verzoekschrift tot tussenkomst van de tweede tussenkomende partij. De auditeur-verslaggever heeft evenwel een aanvullend verslag van 11 maart 2025 opgesteld dat wel rekening houdt met het verzoekschrift tot tussenkomst van de tweede tussenkomende partij, dat overigens beperkt is tot een feitenuiteenzetting en een toelichting omtrent de ontvankelijkheid van het verzoekschrift tot tussenkomst.

5.3. De procedureregeling voor de Raad van State voorziet niet (langer) in de mogelijkheid tot indiening van een memorie tot tussenkomst. De tweede tussenkomende partij kan zich er dan ook niet over beklagen geen dergelijke memorie te hebben kunnen indienen. Zij heeft haar standpunt met betrekking tot de ontvankelijkheid en de gegrondheid van het beroep in haar laatste memorie kunnen uiteenzetten en daadwerkelijk ook uiteengezet.

5.4. Gelet op wat voorafgaat, werden de rechten van verweer van de tweede tussenkomende partij gevrijwaard.

VI. Ontvankelijkheid van het beroep

De aangevoerde excepties

6.1. De verwerende partij betwist in haar memorie van antwoord het belang van de verzoekende partij. Zij meent dat de verzoekende partij geen enkel direct en persoonlijk voordeel uit de nietigverklaring van de bestreden beslissing kan putten. Er is immers nog geen sprake van een concreet project en van een vergunningsaanvraag die een te grote hoeveelheid stikstof zou toelaten. Onder verwijzing naar het arrest van het Hof van Cassatie nr. P.23.1538.N/1 van 11 juni 2024 betoogt de verwerende partij dat "[d]e duurzame ontwikkeling van de milieugebonden aspecten […]" bedoeld in artikel 7*bis* van de Grondwet, "eerder een richtlijn uit[maakt] voor de overheid", waar "geen rechten [kunnen] uit geput worden".

Voorts meent de verwerende partij dat het optreden in rechte van de verzoekende partij, gelet op de algemene draagwijdte van haar doelstelling en de beperkte draagwijdte van de bestreden beslissing, een *actio popularis* inhoudt.

Ten slotte meent de verwerende partij dat het verzoekschrift tot nietigverklaring onontvankelijk is wegens gebrek aan een ontvankelijk middel.

6.2. De eerste tussenkomende partij betwist in haar verzoekschrift tot tussenkomst eveneens het belang van de verzoekende partij bij haar beroep, "omdat de vermeende impact op de statutaire doelstellingen van verzoekende partij, niet voortvloeit uit het bestreden besluit, maar uit nog te verlenen omgevingsvergunningen die thans (nog) niet aan de orde zijn".

6.3. De tweede tussenkomende partij voert in haar laatste memorie dezelfde ontvankelijkheidsexcepties aan als de verwerende partij (randnummer 6.1).

Beoordeling

7.1. Het belang bij een beroep tegen een reglementair besluit, zoals de bestreden beslissing, moet met de gebruikelijke soepelheid beoordeeld worden. Een al te strikte interpretatie van het belang van de verzoekende partij is ook onverenigbaar met artikel 9.3 van het Verdrag van Aarhus, dat een ruim recht op toegang tot de rechter in milieuaangelegenheden waarborgt.

7.2. Het belang bij het bestrijden van een reglementair besluit vereist voorts niet dat de eventuele nietigverklaring ervan de verzoekende partij een onmiddellijk tastbaar voordeel zou opleveren. Het volstaat dat zij als gevolg van de nietigverklaring een kans op een voor haar gunstigere regeling krijgt, wat te dezen het geval is.

7.3. Wanneer een vereniging zonder winstoogmerk die niet haar persoonlijk belang aanvoert, voor de Raad van State optreedt, is vereist dat haar maatschappelijk doel van bijzondere aard is en, derhalve, onderscheiden van het algemeen belang, dat zij een collectief belang verdedigt, dat haar maatschappelijk doel door de bestreden handeling kan worden geraakt, en dat ten slotte niet blijkt dat dit maatschappelijk doel niet of niet meer werkelijk wordt nagestreefd.

7.4. De verzoekende partij heeft luidens artikel 2 van haar statuten onder meer als doel “het bevorderen en aanmoedigen van de verbetering, het herstel, het behoud en de bescherming van het milieu, klimaat, biodiversiteit, natuur, erfgoed, landschap, volksgezondheid en duurzaamheid”. Zij streeft een collectief belang na, te onderscheiden van het algemeen belang en van de louter individuele belangen van haar leden.

7.5. Uit de gegevens van de zaak blijkt dat het gewestelijk RUP een uitbreiding van de aanwezige bedrijfsactiviteit mogelijk maakt en dat het plangebied nabij verschillende SBZ-H's en VEN-gebieden gelegen is. Het plan vormt de noodzakelijke grondslag voor het verlenen van de vergunning(en) voor de uitbreiding van de bedrijfsactiviteit, waarvan de verzoekende partij de negatieve milieueffecten vreest. Het beroep tegen het gewestelijk RUP laat zich inpassen in het collectief belang van de verzoekende partij en is geenszins "voorbarig".

7.6. Zoals hierna ten slotte zal blijken, wordt wel degelijk een ontvankelijk middel aangevoerd.

7.7. De excepties zijn ongegrond.

VII. Onderzoek van het enige middel

Standpunt van de partijen

8.1. De verzoekende partij voert in een enig middel onder andere de schending aan van artikel 36*ter*, §§ 3 en 4, van het decreet van 21 oktober 1997 'betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu' (hierna: het natuurdecreet), "samen gelezen met" onder andere artikel 6, lid 3, van de richtlijn 92/43/EEG van de Raad van 21 mei 1992 'inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna' (hierna: de habitatrichtlijn).

Zij zet in een *eerste middelonderdeel* uiteen dat in de passende beoordeling wordt geconcludeerd dat rekening houdend met onder andere de evolutie van de vermestende en verzurende deposities volgens gangbare modellen en met de beperkte bijdrage aan de kritische depositiewaarde (KDW) van de relevante habitattypes, de depositieverhoging door het gewestelijk RUP geen betekenisvolle effecten voor de natuurlijke kenmerken van de SBZ-H's kan veroorzaken, en dat het realiseren van de natuurdoelstellingen van de beschermde natuurgebieden niet in het gedrang zal komen.

De verzoekende partij licht toe dat de KDW's voor Europa worden vastgesteld door de *United Nations Economic Commission for Europe* (UNECE) van de Verenigde Naties in het kader van het door België ondertekende Verdrag van Genève 'betreffende Grensoverschrijdende Luchtverontreiniging over Lange Afstand' (*Convention on the Long-Range Transboundary Air Pollution* (LRTAP-verdrag) van 13 november 1979 en het Protocol van Göteborg bij dit verdrag van 30 november 1999.

Onder impuls van het *Coordinaton Centre for Effects* (CCE), dat fungeert als een '*Programme Centre'* in de schoot van UNECE, werd in 2011 een eerste rapport gepubliceerd met de bandbreedte (of range) voor de KDW's met betrekking tot stikstof in Europa. Dit rapport werd in 2013 voor Vlaanderen "omgezet" door het Instituut voor Natuur- en Bosonderzoek (INBO) in de nota 'grenswaarden atmosferische stikstofdepositie' (hierna: de nota KDW van 2013 van het INBO). In oktober 2022 werd een tweede, geactualiseerd rapport gepubliceerd door UNECE (hierna: het KDW-rapport van 2022 van UNECE). Dat rapport is de neerslag van de consensus die in 2021 tussen UNECE-experten over de empirische KDW's voor stikstof werd bereikt. Het werd opgemaakt door "de meest vooraanstaande stikstofwetenschappers van Europa" en bevat een nieuwe bandbreedte met een minimum- en maximumwaarde per habitat in Europa.

Het Hof van Justitie van de Europese Unie oordeelde dat in het kader van een milieueffectbeoordeling met de best beschikbare wetenschappelijke kennis rekening moet worden gehouden. De houding van de Vlaamse regering is volgens de verzoekende partij een aanfluiting van het Europese milieurecht. In de passende beoordeling werd immers geen rekening gehouden met de best beschikbare wetenschappelijke kennis, aangezien de effectbeoordeling achterhaalde KDW's van de nota KDW van 2013 van het INBO hanteert. Zo wordt voor "de habitattypes 'heischrale graslanden - droge variant' (6230 – subtypes ha en hn") in de passende beoordeling de KDW van 12 van de nota KDW van 2013 van het INBO gehanteerd, terwijl het UNECE-rapport van 2022 in een bandbreedte van "5 [lees: 6]-10" voorziet. De voormelde habitattypes komen voor in het SBZ-H's 'Overgang Kempen-Haspengouw', 'Plateau van Caestert met hellingbossen en

mergelgrotten' en 'de Jekervallei'. De te hoge KDW's leiden tot te lage impactscores.

Aldus besluit de verzoekende partij dat de passende beoordeling, daar er geen gebruik werd gemaakt van de best beschikbare wetenschappelijke kennis, "geen volledige, nauwkeurige en definitieve constateringen en conclusies [bevat] die elke wetenschappelijke twijfel over de gevolgen van de plannen of projecten voor de voormelde beschermde gebieden wegnemen".

8.2.1. De verwerende partij werpt in haar memorie van antwoord vooreerst op dat de verzoekende partij niet over het vereiste belang bij het middel beschikt. De verzoekende partij loopt met haar middel immers vooruit op de feiten, aangezien zij een veel uitgebreidere passende beoordeling voor ogen heeft, die slechts op projectniveau moet worden uitgevoerd. Op planniveau werd aan alle verplichtingen voldaan. Onder verwijzing naar het arrest van het Hof van Cassatie nr. P.23.1538.N/1 van 11 juni 2024 stelt zij dat "[d]e duurzame ontwikkeling van de milieugebonden aspecten […]" bedoeld in artikel 7*bis* van de Grondwet, "eerder een richtlijn uit[maakt] voor de overheid", waar "geen rechten [kunnen] uit geput worden".

Voorts meent de verwerende partij dat de verzoekende partij niet aan haar stelplicht voldoet. De KDW's van het KDW-rapport van 2022 van UNECE werden nog niet "omgezet" voor Vlaanderen, zodat ze bij het nemen van de bestreden beslissing ook niet konden worden toegepast. De KDW's van het rapport van 2022 van UNECE zijn "*recommendations*" die met de nodige voorzichtigheid door het UNECE worden besproken en voorgesteld. De lidstaten bepalen zelf wat ze ermee aanvangen. De KDW's van het rapport van 2022 van UNECE worden ook als "bandbreedte" gepubliceerd, ingevolge "de variatie in bodem- en klimatologische kenmerken die binnen de breed gedefinieerde EUNIS-ecosysteemklassen aanwezig is". In Vlaanderen wordt bij de revisie van de KDW's met de bestaande Nederlandse modeluitkomsten gewerkt, die op de nieuwe empirische bandbreedtes of ranges van de KDW's van het rapport van 2022 van UNECE worden toegepast. Dit toont de noodzaak aan van wetenschappelijk werk,

met berekeningen op basis van wetenschappelijke modellen, om na te gaan of er op basis van de aangepaste bandbreedte van de KDW's van het rapport van 2022 van UNECE een herziening van de KDW's van de nota KDW van 2013 van het INBO nodig is, en welke dan de nieuwe unieke KDW-waarde voor elk Vlaams habitattype is. Bovendien zal het niet steeds relevant zijn dat er met een lagere KDW voor een bepaald habitattype wordt gewerkt. Het is ook mogelijk dat de uitkomst van de beoordeling dezelfde is. Voorts laat de verzoekende partij na om concreet aan te tonen dat het toepassen van de nieuwe KDW's een positievere situatie zou meebrengen, en haar dus een voordeel zou opleveren.

8.2.2. Ten gronde betoogt de verwerende partij dat een KDW een richtwaarde uitmaakt en een filterrol speelt bij de beoordeling van het risico of er sprake zou kunnen zijn van een significante aantasting van een habitat. Er bestaat op dat ogenblik slechts een vermoeden dat bijkomende depositie betekenisvolle schade kan veroorzaken, zodat de gevolgen van die toename bijkomend onderzocht dienen te worden. De verzoekende partij voert zelfs niet aan dat een eventuele overschrijding van de KDW's een betekenisvolle schade met zich meebrengt. De verwerende partij merkt tevens op dat er geen enkele verplichting bestaat om een periodieke actualisatie van de KDW's door te voeren of om de KDW's aan de publicaties van het CCE aan te passen. Ook benadrukt de verwerende partij dat de verzoekende partij niet aantoont dat de toepassing van de geactualiseerde KDW's een ander en beter resultaat zou geven. Daar komt nog bij dat de conclusie van de passende beoordeling niet alleen afhangt van de keuze van de KDW's en dat die keuze niet per definitie een doorslaggevende factor is.

8.3. De eerste tussenkomende partij acht in haar verzoekschrift tot tussenkomst het uiteengezette middel onontvankelijk wegens schending van de stelplicht, nu de verzoekende partij haar ganse betoog op de ontoereikendheid van de passende beoordeling steunt en dit vervolgens, zonder de minste onderbouwing, tot het plan-MER en de verscherpte natuurtoets verruimt. Ook maakt de verzoekende partij abstractie van de werkelijke draagwijdte van het gevoerde onderzoek. Het middel is ook onontvankelijk omdat de verzoekende partij de relevante motieven van het bestreden besluit niet bij haar betoog betrekt. Zo rept

zij met geen woord over de veldbezoeken en over de gunstig adviezen van ANB en van het team Mer.

Voorts betoogt de eerste tussenkomende partij dat het enige middel juridische grondslag mist in zoverre abstractie wordt gemaakt van het voorwerp van het bestreden besluit en voorbijgaat aan het verschil tussen een passende beoordeling op planniveau en op projectniveau. Ook verwijt de eerste tussenkomende partij de verzoekende partij voorbij te gaan aan de werkelijke draagwijdte van het milieueffectonderzoek en de uitgebrachte adviezen. Zij wijst er voorts op dat in de passende beoordeling de meest nabijgelegen SBZ-H's worden besproken. Belangrijk daarbij is dat in de passende beoordeling wordt gesteld dat er op 19 oktober 2023 een terreinbezoek heeft plaatsgehad om de natuurwaarden ook op het terrein te inventariseren. Bij de passende beoordeling worden vervolgens, in verschillende stappen, de vermestende en verzurende deposities in de omgeving van het plangebied besproken. Omdat de stikstofbelasting een evolutief gegeven is, wordt ook stilgestaan bij de evolutie van de totale vermestende en verzurende stikstofdepositie ter hoogte van de relevante SBZ-H's. De passende beoordeling gaat vervolgens in op de concrete effecten van de verzurende en vermestende deposities, en bepaalt welke habitattypes in de passende beoordeling worden meegenomen. Daarbij wordt geduid welke rol de KDW's in die beoordeling spelen. De passende beoordeling bevat een wetenschappelijke onderbouwing aangaande het feit dat geringe deposities geen significante effecten voor de SBZ-H's kunnen hebben. Nadat de erkende natuurdeskundigen de beschermde natuurwaarden in kaart hebben gebracht, de deposities met toepassing van de impactscoretool en het IMPACT-IFDM rekenmodel hebben gemodelleerd, en wetenschappelijk hebben onderbouwd waarom geringe deposities geen significante gevolgen kunnen hebben voor de SBZ-H's, volgt er in de passende beoordeling een gebiedsspecifieke beoordeling. Daarbij wordt er, rekening houdend met de vaststellingen van het terreinbezoek van 19 oktober 2023, *in concreto* beoordeeld of de deposities gerelateerd aan het *worst-case* scenario het behalen van de instandhoudingsdoelstellingen (IHD's) in het gedrang brengen. De verzoekende partij doet de passende beoordeling oneer aan door dit tot een aftoetsing aan de KDW's te reduceren.

De eerste tussenkomende partij wijst erop dat de KDW's een wetenschappelijk hulpmiddel zijn om de impact van stikstofdeposities in kaart te brengen, maar dat zij daarbij niet gelden als harde grens of absolute waarheid in het kader van concrete beoordelingen. Er bestaan verschillende methodes om KDW's vast te stellen. In Vlaanderen zijn de KDW's gebaseerd op de waarden die bepaald werden voor habitattypen en leefgebieden in Nederland. Het begrip 'KDW' houdt verband met de notie gunstige staat van instandhouding, zonder dat daarmee gezegd is dat een overschrijding van de KDW gelijkstaat met een ongunstige staat van instandhouding. Het overschrijden van een KDW houdt een vermoeden in dat de bijkomende depositie schade kan veroorzaken en dat de gevolgen van die toename moeten worden onderzocht (in een passende beoordeling), zonder dat daaruit enige verplichting voortvloeit om de goedkeuring van een plan te weigeren. De eerste tussenkomende partij stelt dat de discussie over het gebruik van de KDW's te situeren is op het niveau van de "voortoets". Er werd een volwaardige passende beoordeling uitgevoerd, die veel meer inhoudt dan een relatieve beoordeling ten opzichte van de KDW's. Er werd zelfs een veldbezoek uitgevoerd, zodat er wel degelijk van "de best wetenschappelijk beschikbare gegevens" werd uitgegaan. De kritiek van de verzoekende partij met betrekking tot het habitattype 6230, waarvoor ten onrechte een KDW van 12 zou zijn gehanteerd, is wat de deelzone B van de SBZ-H 'Overgang Kempen-Haspengouw' betreft, beperkt tot één aspect van de beoordeling, en maakt abstractie van het grotere plaatje. Wat de SBZ-H 'Plateau van Caestert met hellingbossen en mergelgrotten' betreft, wordt in de passende beoordeling met betrekking tot habitattype 6230 gesteld dat het zich in een goede tot uitstekende staat van instandhouding bevindt. Uit die passage blijkt dat er niet louter gekeken werd naar de relatieve bijdrage ten opzichte van de KDW, maar ook naar de absolute bijdrage. Die absolute bijdrage, waarvan in de passende beoordeling wetenschappelijk onderbouwd is dat zij geen significante gevolgen op de SBZ-H kan hebben, werd ook afgezet tegen de totale stikstofdruk. Nog belangrijker is de vaststelling van de erkende natuurdeskundigen dat habitattype 6230 zich in een goede tot uitstekende staat van instandhouding bevindt. De verzoekende partij betrekt die beoordeling niet bij haar kritiek, maar stelt enkel *in abstracto* dat de impact onderschat zou zijn wegens het gebruik van

een achterhaalde KDW. Een dergelijk betoog, dat aan essentiële elementen van het dossier voorbijgaat, kan niet slagen. Wat de SBZ-H 'Jekervallei' betreft, blijkt uit de door de verzoekende partij aangehaalde tabel dat de maximale vermestende depositie voor het genoemde habitattype slechts 0,01 N/ha/jaar is en de maximale verzurende depositie slechts 1 ZEQ/ha/jaar. Voorts werd er niet enkel gekeken naar de relatieve bijdrage ten opzichte van de KDW, maar ook naar de absolute bijdrage, tevens afgezet tegen de totale stikstofdruk. De passende beoordeling bevat een wetenschappelijk onderbouwing dat geringe deposities – absoluut berekend en dus niet relatief ten opzichte van de KDW, waarbij werd uitgegaan van 0,15 kg N/ha/jaar vermesting en 5 Zeq/ha/jaar verzuring – geen significante gevolgen voor de SBZ-H kunnen hebben.

Uit het door de verzoekende partij aangehaalde voorbeeld blijkt dat de beoordeling uit de passende beoordeling op veel meer geënt is dan op een loutere aftoetsing aan de KDW's. Het eerste middelonderdeel mist feitelijke grondslag. Dat er niet werd gerekend met de KDW's uit het KDW-rapport van 2022, is niet van dien aard om de passende beoordeling te vitiëren. Er is wel degelijk uitgegaan van de beste wetenschappelijke kennis ter zake, die toeliet om volledige, nauwkeurige en definitieve conclusies te onderbouwen, die elke redelijke wetenschappelijke twijfel wegnemen.

Ten slotte merkt de eerste tussenkomende partij op dat de verzoekende partij het KDW-rapport van 2022 van UNECE en de doorvertaling daarvan in het Nederlandse beleid niet eens correct weergeeft. Op p. 338 van stuk 6 van de verzoekende partij wordt vermeld dat de bandbreedte van "R1M" (habitattype 6230 - droge variant) niet 5-10, maar wel 6-10 betreft.

8.4. De verzoekende partij stelt in haar memorie van wederantwoord dat de verwerende partij en de eerste tussenkomende partij onvermeld laten dat zij de geactualiseerde KDW's zoals opgenomen in het KDW-rapport van 2022 van UNECE vastknoopt aan de verplichting van de verwerende partij om rekening te houden met de best beschikbare wetenschappelijke kennis. Indien de passende beoordeling niet gebaseerd is op deze kennis, bevat ze geen volledige, nauwkeurige

en definitieve constateringen en conclusies die elke wetenschappelijke twijfel over de gevolgen van de plannen of projecten voor de beschermde gebieden wegnemen, waardoor de passende beoordeling als ontoereikend moet worden beschouwd. Voorts is het feit dat het KDW-rapport van 2022 van UNECE enkel bandbreedtes vooropstelt die vervolgens land per land omgezet dienen te worden, geen probleem. Bij gebrek aan omzetting voor Vlaanderen zou met de onderkant van de bandbreedte rekening kunnen worden gehouden. Door te rekenen met achterhaalde KDW's worden de fundamenten van de passende beoordeling aangetast en is het niet mogelijk om na te gaan wat de significante effecten op de habitats zijn. De *in concreto* beoordeling wordt hierdoor waardeloos. Ook heeft de verzoekende partij bedenkingen bij de *in concreto* beoordeling, aangezien de passende beoordeling gebaseerd is op een momentopname tijdens een veldbezoek en voornamelijk kijkt naar de oppervlakte en de kwaliteit aan de habitat, terwijl de mate en duur van de stikstofoverschrijding en het samenspel met de andere milieudrukken buiten beeld blijft.

De verzoekende partij meent dat de verwerende partij de bewijslast en haar verantwoordelijkheid als zorgvuldig handelende overheid ten onrechte op haar afschuift. Het is niet aan de verzoekende partij om met een alternatieve passende beoordeling voor de dag te komen.

Overeenkomstig de rechtspraak van de Raad van State heeft de verwerende partij de plicht om met de best beschikbare wetenschappelijke kennis, zoals vervat in het KDW-rapport van 2022 van UNECE, rekening te houden bij de opmaak van de passende beoordeling. Dit impliceert onweerlegbaar een lagere KDW voor het habitattype 6230. Wat de omzetting van het KDW-rapport van 2022 van UNECE betreft, meent de verzoekende partij dat de redelijke termijn ruimschoots overschreden is. De nieuwe Nederlandse KDW's traden reeds begin oktober 2023 in werking.

De stelling van de verzoekende partij is dat een *in concreto* onderzoek naar de significante impact van stikstofdepositie op bijvoorbeeld habitattype 6230 niet naar behoren gevoerd kan worden indien een achterhaalde

grenswaarde gehanteerd wordt. Bijgevolg is het uitgangspunt van de passende beoordeling niet wetenschappelijk gefundeerd. De stelling van de eerste tussenkomende partij dat de discussie over de overschrijding van de KDW's zich situeert op het niveau van de "voortoets", eerder dan op het niveau van de passende beoordeling, waar een *in concreto* beoordeling plaatsvindt van de staat van instandhouding van de getroffen habitats, kan niet bijgevallen worden en wordt tegengesproken door de rechtspraak van de Nederlandse Raad van State. De mate en de duur van de overschrijding van de KDW werden niet of onvoldoende meegenomen in de passende beoordeling. De verzoekende partij wijst erop dat tabel 4.1-1 uit de passende beoordeling overschrijdingen tot 50% van de achterhaalde KDW voor habitattype 6230 toont. Het gaat in geen geval om een beperkte overschrijding. Het spreekt voor zich dat de relatieve overschrijding nog veel hoger zou liggen indien in de passende beoordeling rekening was gehouden met de best beschikbare wetenschappelijke kennis en voor habitattype 6230 een KDW van 10 kg N/ha/jaar of minder bij de effectbeoordeling was betrokken. In de passende beoordeling wordt slechts in zeer beperkte mate aandacht besteed aan de mate van overschrijding van habitattype 6230. Bovendien houdt de passende beoordeling ook met betrekking tot de duur van de overschrijding geen rekening met de best beschikbare wetenschappelijke kennis. De conclusie van een studie van Roland Bobbink, senior onderzoeker ecologie en biogeochemie aan het onderzoekscentrum B-Ware van de Universiteit Nijmegen en hoofdauteur van het KDW-rapport van 2022 van UNECE, op vraag van Greenpeace Nederland, is dat er geen bewezen herstelmaatregelen zijn voor habitattype 6230 en dat de overschrijding van de KDW zo snel als mogelijk weggewerkt moet worden. De onherstelbare aantasting van dit habitattype is vanzelfsprekend te beschouwen als een significant effect. In de passende beoordeling wordt ten onrechte geen aandacht besteed aan de langetermijneffecten van de stikstofoverschrijding, noch aan de daarmee samenhangende herstelbaarheid van de habitats. Integendeel, worden de effecten van de depositietoename als verwaarloosbaar weggezet, rekening houdend met de grote hoeveelheid depositie die de habitats in het verleden slikten.

Elke depositietoename, ook de kleinste, leidt ertoe dat de doelstelling, met name het wegwerken van de stikstofoverschrijding moeilijker

wordt. Wanneer bovendien met achterhaalde KDW's gerekend wordt, ligt het reële doel nog verder af. De passende beoordeling schenkt geen aandacht aan de mate en duur van de overschrijding van de KDW's. In de passende beoordeling wordt voor elke SBZ-H keer op keer dezelfde standaardtekst gebruikt: "Er kan vastgesteld worden dat de berekende vermestende deposities laag zijn, dit in absolute waarden, maar ook relatief t.o.v. de van toepassing zijnde KDW, alsook ten opzichte van de totale stikstofdruk."

8.5. De verwerende partij betoogt in haar laatste memorie dat in het advies van het INBO van 29 augustus 2024 'over de herziening van de kritische depositiewaarden voor stikstof voor de Vlaamse habitattypes' (INBO.A.4770) (hierna: het INBO-advies over de herziening van de KDW's van 29 augustus 2024) uitdrukkelijk wordt erkend dat het KDW-rapport van 2022 van UNECE "geen nieuwe KDW's uitmaken". Het standpunt dat de verwerende partij zelf de toetsing van de KDW's van de nota KDW van 2013 van het INBO aan de nieuwe wetenschappelijke kennis had moeten uitvoeren, is veel te verregaand. Indien elke nieuwe informatie een invloed zou hebben op de beoordeling van de KDW's, zou het rechtszekerheidsbeginsel in het gedrang komen. Er dient een tussenkomst te zijn van de "Belgische" overheid, *in casu* het INBO, vooraleer over te gaan tot het verwerken van nieuwe wetenschappelijke informatie. Het KDW-rapport van 2022 van UNECE was op het ogenblik van de bestreden beslissing niet definitief, zodat de verwerende partij er onmogelijk rekening mee kon houden. Het INBO-advies over de herziening van de KDW's van 29 augustus 2024 heeft het KDW-rapport van 2022 van UNECE geenszins klakkeloos overgenomen. Het INBO heeft zelf een onderzoek van de bestaande KDW's uitgevoerd en heeft bepaalde wijzigingen aan de KDW's voorgesteld. In elk geval diende de goedkeuring van het INBO afgewacht te worden vooraleer de nieuwe KDW's konden worden toegepast. Het KDW-rapport van 2022 van UNECE voorziet ook niet in unieke waarden, maar enkel in bandbreedtes, zodat in het kader van een impactscoreberekening niet met dit rapport kan gewerkt worden. Voor de bepaling van KDW's voor de in Vlaanderen voorkomende habitattypes, was nader wetenschappelijk onderzoek nodig. Daartoe heeft het INBO de methode gevolgd die ook in Nederland werd toegepast door Wamelink et al. (2023). Het INBO heeft deze methode – bestaande

uit vier stappen – voor de eerste keer in haar volledigheid toegepast op de Vlaamse habitattypes, wat resulteert in het INBO-advies over de herziening van de KDW's van 29 augustus 2024. Een zorgvuldig handelende overheid kan geen beroep doen op onzekere gegevens. Zij kan bovendien niet verplicht worden om zelf een toetsing uit te voeren van nieuwe wetenschappelijke onderzoeken op de huidige stand van zaken. Er werd wel degelijk gebruik gemaakt van de best mogelijke wetenschappelijke kennis. De verwerende partij is het er ook niet mee eens dat de KDW's "bepalend" zouden zijn. Een KDW maakt een richtwaarde uit, en speelt een filterrol bij de beoordeling van het risico of er sprake zou kunnen zijn van een significante aantasting van een habitat. De KDW's zijn grenswaarden die als hulpmiddel worden ingezet om een *in abstracto* beoordeling te kunnen maken van de effecten van stikstof op beschermde habitats. Na de theoretische beoordeling van de KDW's dient er logischerwijze nog een *in concreto* onderzoek plaats te vinden, waarbij aan de hand van een gebiedsspecifieke analyse wordt onderzocht welke habitats schadelijke gevolgen kunnen ondervinden. Het *in concreto* onderzoek is bepalend om te kunnen oordelen of er zich al dan niet schadelijke gevolgen zullen voordoen. De concrete gevolgen werden *in casu* onderzocht in de vorm van een gebiedsspecifieke analyse. Deze bestond onder meer uit terreinbezoeken, maar ook de algemene wetenschappelijke onderbouwing waarom bepaalde beperkte deposities wetenschappelijk gezien geen schade aan de natuur kunnen berokkenen. Uit de resultaten van de individuele passende beoordeling blijkt uitdrukkelijk dat het louter overschrijden van de KDW's niet gelijkstaat met het effectief veroorzaken van schadelijke gevolgen voor de natuur. De erkende deskundigen voerden een gebiedsspecifieke beoordeling uit, gebaseerd op terreinbezoeken en ondersteund door een algemene wetenschappelijke analyse van de effecten van zeer kleine deposities.

In Nederland werd ook geen rechtstreeks beroep gedaan op het KDW-rapport van 2022 van UNECE. Ook daar werd het rapport eerst nog intern omgezet vooraleer er toepassing van werd gemaakt. Dit bevestigt dat een nationale validatie van wetenschappelijk onderzoek noodzakelijk is.

8.6. De eerste tussenkomende partij blijft er in haar laatste memorie bij dat de relevantie van de aftoetsing aan de KDW's zich op het niveau van de "voortoets" situeert, niet op het niveau van de daaropvolgende passende beoordeling. De KDW's zijn modelmatige wetenschappelijke hulpmiddelen die zeker hun nut hebben in het kader van een *in abstracto* beoordeling van de effecten van stikstof op beschermde habitats, maar die niet kunnen voorgaan op een *in concreto* empirisch onderzoek op het terrein in het kader van een uitgebreide gebiedsspecifieke analyse. Dit geldt des te meer wanneer die empirische beoordeling werd aangevuld met een wetenschappelijke onderbouwing waarom zeer geringe absolute deposities geen schadelijke effecten aan beschermde habitats kunnen veroorzaken. Het uitvoeren van veldonderzoeken kadert binnen het hanteren van de beste wetenschappelijke kennis, wat trouwens ook het standpunt is van de Europese Commissie. Het algemene KDW-rapport van 2022 van UNECE vergde nog een doorvertaling, aangezien de KDW's zijn opgevat binnen een bandbreedte met een minimum- en maximumwaarde per habitat, waarbij het aan het beleid toekomt om geactualiseerde KDW's vast te stellen. Er kan moeilijk van de erkende MER-deskundigen en van de verwerende partij worden verwacht dat zij het KDW-rapport van 2022 van UNECE toepassen en zelf zouden bepalen welke KDW's voor de verschillende habitattypen worden gehanteerd. Uit de rechtspraak van de Nederlandse Raad van State (arrest nr. ECLI:NL:RVS:2012:BW4561 van 2 mei 2012) blijkt dat de algemene bevindingen van de UNECE steeds een doorvertaling vergen en dat een middel geënt op de waarden zoals opgesteld door de UNECE niet kan slagen. Dat het INBO om advies gevraagd werd in het licht van het KDW-rapport van 2022 van UNECE, impliceert dat de actualisatie van de Vlaamse KDW's meer inhoudt dan het louter overnemen van de Nederlandse KDW's.

8.7. De uiteenzetting in de laatste memorie van de tweede tussenkomende partij is gelijkluidend met de uiteenzetting in de memorie van antwoord en de laatste memorie van de verwerende partij.

8.8. De verzoekende partij betoogt in haar laatste memorie dat de toepassing van achterhaalde KDW's in de passende beoordeling een invloed op de

bestreden beslissing kon uitoefenen en haar de waarborg op een correcte passende beoordeling ontneemt. Bijgevolg beschikt zij over een belang bij het middel. Zij stelt voorts dat een ontoereikende passende beoordeling gevolgen heeft voor de deugdelijkheid van het plan-MER. Dat het onwettig is om een ontoereikende passende beoordeling te hanteren, vloeit voort uit artikel 36*ter*, §§ 3 en 4, van het natuurdecreet, zodat de correcte bepalingen worden ingeroepen. Aangezien het nationale recht uitgelegd dient te worden in het licht van de bewoordingen en het doel van de richtlijn, is het legitiem dat verzoekende partij artikel 36*ter*, §§ 3 en 4, van het natuurdecreet inroept, in samenhang met artikel 6, lid 3, van de habitatrichtlijn. De verzoekende partij zette in haar verzoekschrift duidelijk uiteen op welke punten de passende beoordeling tekortschiet. De repliek van de verwerende partij en de tussenkomende partijen bewijst dat haar argumentatie voldoende duidelijk is.

Het INBO-advies over de herziening van de KDW's van 29 augustus 2024 stelt meermaals dat de UNECE-rapporten gebaseerd zijn op de best beschikbare wetenschappelijk kennis. Er wordt door het INBO een onderbouwde keuze gemaakt binnen de bandbreedte, maar de bovenkant van de bandbreedte wordt altijd gerespecteerd. Zo wordt de KDW voor habitattype 6230 in het INBO-advies over de herziening van de KDW's van 29 augustus 2024 verlaagd van 12 naar 10 kg N/ha/jaar. Dit komt overeen met de bovenkant van de bandbreedte van 6-10 kg N/ha/jaar, opgenomen in het KDW-rapport van 2022 van UNECE. Op basis van het voorzorgsbeginsel had men zelfs rekening moeten houden met de ondergrens van 6 kg N/ha/jaar. Het KDW-rapport van 2022 van UNECE was op het ogenblik van de bestreden beslissing te beschouwen als de best beschikbare wetenschap. Het INBO-advies over de herziening van de KDW's van 29 augustus 2024 bevestigt deze stelling.

Het KDW-rapport van 2022 van UNECE kadert in het LRTAP-verdrag. Een dergelijk rapport wordt tienjaarlijks gepubliceerd. De Belgische Staat is verdragspartij bij het LRTAP-verdrag en de verwerende partij is als deelstaat bevoegd voor omgeving gehouden door het LRTAP-verdrag. De herziening van de bandbreedtes en het feit dat het UNECE-rapport te beschouwen is als de best

beschikbare wetenschap komt dan ook allerminst als een verrassing. Bijgevolg mag van de verwerende partij verwacht worden dat ze deze best beschikbare wetenschap integreert in de planningspraktijk. Verwijzend naar de deontologische code voor MER-deskundigen, betoogt de verzoekende partij dat het analyseren van de impact van het KDW-rapport van 2022 van UNECE op de effectbeoordeling tot het takenpakket van de MER-deskundige behoort, die op dit punt tekortschoot. De KDW is blijkens het INBO-advies over de herziening van de KDW's van 29 augustus 2024 meer dan één van de vele invloeden die ertoe leiden dat een habitat al dan niet in een gunstige staat van instandhouding verkeert. De duur en de mate van overschrijding van de KDW bepalen of er een ecologisch kantelpunt bereikt wordt. Hoe groter de overschrijding van de KDW, des te groter de doelafstand wordt en des te langer het habitat onder de KDW gebracht moet worden om te herstellen. Door uit te gaan van een achterhaalde KDW kon in de passende beoordeling geen correcte relatie gelegd worden tussen de toename van de stikstofdepositie en de actuele KDW. Het door de eerste tussenkomende partij aangehaalde arrest nr. ECLI:NL:RVS:2012:BW4561 van 2 mei 2012 van de Nederlandse Raad van State focust op habitattype 2130C (grijze duinen - heischraal). De toenmalige KDW en bandbreedte van het UNECE-rapport van 2011 worden niet vermeld in het arrest. Uit dit arrest valt dan ook niet af te leiden of het enige relevantie voor de huidige procedure heeft. De verzoekende partij heeft een en ander zelf opgezocht. De verzoekers in de Nederlandse zaak beriepen zich op een habitattype waarvoor de KDW mogelijk, maar niet zeker, zou dalen naar aanleiding van het nieuwe UNECE-rapport. In de huidige procedure hebben we te maken met een zekere daling van de KDW. Om die reden is dit arrest niet relevant voor de huidige procedure. De conclusie van de eerste tussenkomende partij dat uit deze rechtspraak blijkt dat het UNECE-rapport niet te beschouwen is als de best beschikbare wetenschap, kan in de huidige zaak niet bijgevallen worden.

Beoordeling

9. Artikel 36*ter*, § 4, eerste zin, van het natuurdecreet stelt:

> "§ 4. De overheid die over […] een plan [dat aan een passende beoordeling is onderworpen] moet beslissen, mag […] het plan […] slechts goedkeuren indien het […] geen betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken van de betrokken speciale beschermingszone kan veroorzaken."

Artikel 2, 30°, van het natuurdecreet definieert "betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken van een speciale beschermingszone" als volgt:

> "30° betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken van een speciale beschermingszone: een aantasting die meetbare en aantoonbare gevolgen heeft voor de natuurlijke kenmerken van een speciale beschermingszone, in de mate er meetbare en aantoonbare gevolgen zijn voor de staat van instandhouding van de soort(en) of de habitat(s) waarvoor de betreffende speciale beschermingszone is aangewezen of voor de staat van instandhouding van de soort(en) vermeld in bijlage III van dit decreet voor zover voorkomend in de betreffende speciale beschermingszone;"

De voormelde decreetsbepalingen moeten geïnterpreteerd worden in overeenstemming met de richtlijnbepaling waarvan ze de omzetting zijn, te weten het als volgt luidende artikel 6, lid 3, van de habitatrichtlijn:

> "[…] de bevoegde nationale instanties [geven] slechts toestemming [voor een plan dat aan een passende beoordeling is onderworpen] nadat zij de zekerheid hebben verkregen dat het de natuurlijke kenmerken van het betrokken gebied niet zal aantasten […]"

10.1. De verzoekende partij voert met haar kritiek op de ontoereikendheid van de bij de passende beoordeling gehanteerde KDW's, en dus op de ontoereikendheid van het plan-MER, op ontvankelijke wijze de schending aan van artikel 36*ter*, § 3 en 4, van het natuurdecreet, "samen gelezen met" artikel 6, lid 3, van de habitatrichtlijn, waarvan deze decreetsbepalingen de omzetting zijn.

10.2. De kritiek van de eerste tussenkomende partij dat de verzoekende partij voorbijgaat aan de werkelijke draagwijdte van het gevoerde onderzoek in de passende beoordeling en abstractie maakt van het voorwerp en de motieven van het bestreden besluit, alsook de kritiek van de verwerende partij en de tweede tussenkomende partij dat de verzoekende partij een veel uitgebreidere

passende beoordeling voor ogen heeft die slechts op projectniveau moet worden uitgevoerd, dat er geen enkele verplichting bestaat om een periodieke evaluatie en actualisatie van de empirische KDW's door te voeren of om de KDW's aan de publicaties van het CCE aan te passen, en dat de conclusie van de passende beoordeling geenszins enkel en alleen afhangt van de keuze van de KDW's, betreffen de grond van de zaak.

10.3. Anders dan de verwerende partij en de tweede tussenkomende partij menen, staat het niet aan de verzoekende partij om aan te tonen dat de toepassing van de KDW's van het KDW-rapport van 2022 van UNECE een voor haar gunstiger resultaat zou opleveren. Gelet op artikel 14, § 1, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, stelt de verzoekende partij op goede gronden dat zij voldoende belang heeft bij het middel dat aanvoert dat de plannende overheid op een ontoereikende passende beoordeling ingevolge achterhaalde KDW's steunt, nu dit gebrek een invloed kan uitoefenen op de draagwijdte van de bestreden beslissing en haar een waarborg op een afdoende passende beoordeling ontneemt.

10.4. De desbetreffende excepties van de verwerende en de tussenkomende partijen zijn ongegrond.

11. Zoals bevestigd is in 's Raads arrest nr. 252.314 van 3 december 2021, blijkt uit de rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie dat een passende beoordeling geen leemten mag vertonen en volledige, nauwkeurige en definitieve constateringen en conclusies moet bevatten die elke redelijke wetenschappelijke twijfel over de gevolgen van de plannen of projecten voor het betrokken beschermde gebied wegnemen (HvJ 7 november 2018, samengevoegde zaken C-293/17 en C-294/17, ECLI:EU:C:2018:882, punt 98; HvJ 25 juli 2018, Grace en Sweetman, C -164/17, ECLI:EU:C:2018:593, punt 39). Dezelfde rechtspraak stelt dat de nationale rechter – teneinde erop toe te zien dat voldaan wordt aan alle genoemde eisen – dient over te gaan tot een grondige en volledige toetsing van de wetenschappelijke deugdelijkheid van de passende beoordeling.

Een “passende beoordeling” in de zin van artikel 36*ter*, § 3, van het natuurdecreet houdt in dat, op basis van de beste wetenschappelijke kennis ter zake, alle aspecten van het plan of het project die op zichzelf of in combinatie met andere plannen of projecten de instandhoudingsdoelstellingen van het betrokken gebied in gevaar kunnen brengen, moeten worden geïnventariseerd (HvJ 4 maart 2010, C-241-08). Rekening houdend met de conclusies van de beoordeling van de gevolgen van het plan of project voor het betrokken gebied, mag de overheid een dergelijk plan of project pas goedkeuren nadat zij zekerheid heeft verkregen dat het geen schadelijke gevolgen heeft voor de natuurlijke kenmerken van het betrokken gebied. De zekerheid dat het plan of project geen schadelijke gevolgen heeft voor de natuurlijke kenmerken van het betrokken gebied is voorhanden “wanneer er wetenschappelijk gezien redelijkerwijs geen twijfel bestaat dat er geen schadelijke gevolgen zijn” (HvJ 7 september 2004, C-127/02, ECLI:EU:C:2004:482).

12.1. In de passende beoordeling wordt erop gewezen dat zich in de omgeving van het gewestelijk RUP meerdere SBZ-H’s bevinden (zie randnummer 3.5.2). Vervolgens wordt aangegeven welke habitattypes en soorten aangewezen worden in de SBZ-H’s, worden de IHD’s geduid, en wordt een overzicht gegeven van de huidige vermestende en verzurende deposities in de omgeving van het plangebied. Daarbij wordt vastgesteld dat verschillende habitattypes in omliggende SBZ-H’s reeds in overschrijding zijn wat deze deposities betreft.

12.2. Tabel 4.1-1 geeft de mate van actuele overschrijding voor een aantal habitattypes weer (zie randnummer 3.6.1). Deze tabel blijkt een rekenfout te bevatten, wat de mate van overschrijding van de KDW betreft van het habitattype 6230_hnk op een oppervlakte van 0,19 hectare in de SBZ-H ‘Plateau van Caestert met hellingbossen en mergelgrotten’ (21,38 - 12 is niet 1,38).

12.3. Nadat is vastgesteld dat de emissies volgens de bestaande situatie, zijnde 40.052 kg NO_x en 2.522 kg SO_2, ingevolge het gewestelijk RUP oplopen tot 78.044 kg NO_x en 8.416 kg SO_x, wordt, rekening houdend met deze emissies, de impact van de stikstofdeposities berekend.

13. De verzoekende partij uit in haar middelonderdeel kritiek op de bij de passende beoordeling gevolgde werkwijze, en meer bepaald op het feit dat de bij die beoordeling gehanteerde KDW's achterhaald zijn. Inzonderheid mocht de plannende overheid volgens haar geen gebruik maken van de KDW's vermeld in de nota KDW van 2013 van het INBO, en diende zij de recentere KDW's te hanteren, vermeld in het KDW-rapport van 2022 van UNECE, rapport dat door "vooraanstaande stikstofwetenschappers" werd opgemaakt en een nieuwe bandbreedte bevat met een minimum- en maximumwaarde per habitat in Europa.

In concreto wijst de verzoekende partij erop dat de passende beoordeling voor het habitattype 6230 nog steeds de door de nota KDW van 2013 van het INBO vastgestelde waarde van 12 hanteert, daar waar het recentere KDW-rapport van 2022 van UNECE voor dit habitattype een bandbreedte van 6-10 aangeeft.

14. De verwerende partij en de tussenkomende partijen mogen dan al van oordeel zijn dat de KDW's in het kader van een passende beoordeling niet "bepalend" zijn, en dat ze zich zelfs op het niveau van de "voortoets", voorafgaand aan de passende beoordeling, situeren, ze komen de Raad van State wel degelijk als een essentieel element van de passende beoordeling voor. Dat er te dezen een veldbezoek heeft plaatsgehad, maakt de empirische KDW's van het KDW-rapport van 2022 van UNECE niet minder relevant, temeer nu de verwerende partij zelf stelt dat "[b]ij de huidige herziening […] de wetenschappelijke onderbouwing voor de empirische KDW [werd] uitgebreid met alle relevante gegevens uit nieuwe studies uit de periode 2010 - zomer 2021".

Ten andere gaat de eerste tussenkomende partij er ten onrechte van uit dat het habitattype 6230 "zich in een goede tot uitstekende staat van instandhouding" zou bevinden. Dit wordt in de passende beoordeling enkel vermeld voor het habitattype 'kalkrijke heischrale graslanden' (6230_hnk) van de SBZ 'Plateau van Caestert met hellingbossen en mergelgrotten' (0,19 ha), en niet voor de andere zones van habitattypes 6230 die in de tabel 4.1-1 van de passende

beoordeling (randnummer 3.6.1) worden vermeld (totale oppervlakte van bijna 18 ha). Hoe de beweerde goede tot uitstekende staat van instandhouding van het habitattype 6230_hnk op een oppervlakte van 0,19 hectare in de SBZ-H 'Plateau van Caestert met hellingbossen en mergelgrotten' zich verhoudt tot de verkeerde berekening van de mate van overschrijding van de KDW van dit habitattype in tabel 4.1-1 van de passende beoordeling (zie randnummer 12.2), is de Raad van State niet duidelijk.

15. De in het bijzonder door de eerste tussenkomende partij voorgestane strikte dichotomie tussen, enerzijds, het steunen op veldonderzoek en, anderzijds, het hanteren van KDW's, treedt de Raad van State niet bij. Niet alleen blijkt dat ook bij het empirisch vaststellen van de KDW's veldonderzoek komt kijken. In zijn advies 'over het gebruik van de kritische depositiewaarden in het natuur- en stikstofbeleid' van 29 augustus 2024 (INBO.A.4884), bevestigt het INBO bovendien dat "het realiseren van een duurzame gunstige staat van instandhouding […] niet mogelijk [is] in omstandigheden waarin de KDW wordt overschreden", en dat "[d]e stikstofdepositie op habitats terugdringen tot onder de KDW […] bijgevolg een noodzakelijkheid [is] in functie van het duurzaam realiseren van de Europese doelstellingen". De verzoekende partij wijst er in dit verband niet zonder pertinentie op dat "[d]e duur en mate van overschrijding van de KDW bepalen of er een ecologisch kantelpunt bereikt wordt", en dat "[h]oe groter de overschrijding van de KDW, des te groter de doelafstand wordt en des te langer het habitat onder de KDW gebracht moet worden om te herstellen".

Het is trouwens niet consistent om wél te verwijzen naar de KDW's van 2013, om vervolgens voorbij te gaan aan de KDW's van 2022, én dit naderhand te verantwoorden door de verwijzing naar een generieke beoordeling. Hoe dan ook wordt in de passende beoordeling niet nader toegelicht waarom het vanuit wetenschappelijk oogpunt verantwoord is om enkel de KDW's van 2013, en niet die van 2022, in aanmerking te nemen.

Wat onderzocht moet worden is de toekomstige evolutie volgens een *worst case*-scenario, waarvoor een loutere vaststelling van de bestaande

situatie niet kan volstaan. De verwerende en tussenkomende partij doen er niet van blijken dat het gevoerde veldonderzoek toelaat om abstractie te maken van de meest recente KDW's.

16. De KDW wordt in het plan-MER van het gemeentelijk RUP toegelicht als de hoeveelheid stikstofdepositie voor een bepaald ecosysteem waaronder er op lange termijn, volgens de "huidige" wetenschappelijke kennis, geen betekenisvolle verandering in de biodiversiteit optreedt. De "huidige" wetenschappelijke kennis betreft het KDW-rapport van 2022 van UNECE, niet de nota KDW van 2013 van het INBO.

17. Het standpunt van de verwerende partij en de tussenkomende partijen dat eerst een tussenkomst of goedkeuring van het INBO is vereist alvorens de nieuwe wetenschappelijke informatie van het KDW-rapport van 2022 van UNECE kan worden gebruikt, gaat eraan voorbij dat de passende beoordeling overeenkomstig de rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie verplicht op de beste wetenschappelijke kennis moet zijn gestoeld, wat, zoals gezien, het KDW-rapport van 2022 van UNECE is.

18. De verwerende en de tussenkomende partijen overtuigen er evenmin van dat het KDW-rapport van 2022 van UNECE niet bruikbaar zou zijn omdat het bandbreedtes hanteert. Zo wordt bijvoorbeeld niet ingezien waarom de passende beoordeling voor het habitattype 6230 nog steeds de KDW van 12 gebruikt, terwijl het KDW-rapport van 2022 van UNECE voor dit habitattype de bandbreedte 6-10 aangeeft, waarbij dit rapport (pag. 33) specificeert dat deze bandbreedte behoort tot de hoogste categorie van wetenschappelijke betrouwbaarheid. Gelet op deze beste wetenschappelijke kennis, was het redelijkerwijze niet verantwoord om zonder specifieke verantwoording een KDW boven deze bandbreedte te hanteren. Dit geldt te dezen nog meer, nu het Nederlandse rapport 'Overzicht van kritische depositiewaarden voor stikstof, toegepast op habitattypen en leefgebieden van Natura 2000' van 2023 de KDW van het habitattype 6230 reeds ten tijde van de bijkomende passende beoordeling van het gewestelijk RUP op 10 had bepaald, en volgens de verwerende partij de

revisie van de KDW's in Vlaanderen steunt op de toepassing van de bestaande Nederlandse modeluitkomsten op de nieuwe empirische bandbreedtes van UNECE.

Het niet nader toegelichte standpunt van de verwerende partij en de tweede tussenkomende partij dat het "wetenschappelijk niet verantwoord" zou zijn om de in Nederland aangewende KDW voor het kwestieuze habitattype over te nemen, "gezien onder meer de verschillen in bodem en het deels werken met andere subhabitattypes in Vlaanderen", overtuigt geenszins als reden om aan de beste wetenschappelijke kennis met betrekking tot het habitattype 6230 voorbij te gaan. Hetzelfde geldt voor het betoog van de eerste tussenkomende partij dat het INBO om advies werd gevraagd in het licht van het KDW-rapport van 2022 van UNECE, wat volgens haar "impliceert dat de actualisatie van de Vlaamse KDW […] meer was dan het louter overnemen van de Nederlandse KDW".

19. Het besluit is dat de passende beoordeling, door uit te gaan van de waarden van de nota KDW van 2013 van het INBO, niet op de beste wetenschappelijke kennis is gestoeld. De verwijzing door de eerste tussenkomende partij naar de generieke effectbeoordeling in hoofdstuk 5.7 van de passende beoordeling – die overigens al te vaag en zonder afdoende concrete onderbouwing is opgesteld – kan dit besluit, mede in het licht van het belang van de KDW's, zoals gezien onder randnummers 14 en 15, niet doen voorbijzien.

20. Het eerste middelonderdeel van het enige middel is in de aangegeven mate gegrond.

BESLISSING

1. De verzoeken tot tussenkomst van de nv Nelissen Steenfabrieken en van de gemeente Lanaken worden ingewilligd.

2. De Raad van State vernietigt het besluit van de Vlaamse regering van 26 januari 2024 houdende de definitieve vaststelling van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan 'Nelissen Steenfabrieken NV'.

3. Dit arrest dient bij uittreksel te worden bekendgemaakt op dezelfde wijze als het vernietigde besluit.

4. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 200 euro en een bijdrage van 24 euro.

De tussenkomende partijen worden, elk voor de helft, verwezen in de kosten van de tussenkomst, begroot op 300 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, op achttien juni tweeduizend vijfentwintig, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Jan Clement,	kamervoorzitter,
Stephan De Taeye,	staatsraad,
David D'Hooghe,	staatsraad,

bijgestaan door

Karin Meerschaut,	griffier.

De griffier	**De voorzitter**
Karin Meerschaut	**Jan Clement**