



Date de réception : 19/09/2025



Gepubliceerd id	: C-548/25
Nummer van het stuk	: 1
Volgnummer in het register	: 1340215
Datum van neerlegging	: 14/08/2025
Datum van inschrijving in het register	: 14/08/2025
Soort stuk	: Verzoek om een prejudiciële beslissing
Referentie van de neerlegging via e-Curia	: Stuk DC228646
Nummer van het bestand	: 2
Auteur van het neergelegde stuk	: Versluys Jonathan (J367969)

RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

TUSSENARREST

van 31 juli 2025 met nummer RvVb-A-2425-1070
in de zaak met rolnummer 2324-RvVb-0397-A

Verzoekende partij **DRYADE vzw**

met woonplaatskeuze te 1060 Sint-Gillis, Engelandstraat 34

Verwerende partij **de stad PEER, vertegenwoordigd door het college van burgemeester en schepenen**

met woonplaatskeuze te 3990 Peer, Zuidervest 2a

Tussenkommende partij **■■■■■ vvzrl**

vertegenwoordigd door advocaten Wim MERTENS en Stefano GEEBELEN met woonplaatskeuze te 3580 Beringen, Paalsesteenweg 81

I. Voorwerp van het beroep

De verzoekende partij vordert door neerlegging in het digitaal loket op 19 januari 2024 de vernietiging van de beslissing van de verwerende partij van 24 november 2023, waarmee akte wordt genomen van een melding voor een grondwaterwinning (omgevingsnummer: OMV_2023148359).

Het project ligt in 3990 Peer aan de ■■■■■ en het perceel heeft als kadastrale omschrijving afdeling, 3, sectie D, nummer 647E.

II. Rechtspleging

De verwerende partij dient geen antwoordnota maar wel het administratief dossier in. De tussenkomende partij dient een schriftelijke uiteenzetting in. De verzoekende partij dient een toelichtende nota in.

De procespartijen werden opgeroepen voor de zitting van 27 februari 2025. Ze hebben ingestemd met het schriftelijk behandelen en in beraad nemen van de zaak (artikel 85, §3 Procedurebesluit).

III. Feiten

Op 13 november 2023 meldt de tussenkomende partij bij de verwerende partij de exploitatie van een nieuwe klasse 3-inrichting, met name een grondwaterwinning op het perceel gelegen in 3990 Peer aan de [REDACTED].

Het project omvat een grondwaterwinning van 60 meter diep voor maximum 175 m³/dag en 5.000 m³/jaar.

Het perceel ligt in herbevestigd agrarisch gebied (gewestplan 'Neerpelt-Bree').

De verwerende partij neemt op 24 november 2023 akte van de melding van de tussenkomende partij. De aktename is geldig voor 10 jaar, met einddatum 24 november 2033. De verwerende partij beslist:

“ ...

Beschrijving van de iioa:

De aanvraag betreft het verkrijgen van een omgevingsvergunning voor een nieuwe klasse 3-inrichting, meer specifiek een grondwaterwinning op naam van [REDACTED] VVZRL voor de beregening van 5 hectare akkerland, op een perceel kadastraal bekend als 3de afdeling, sectie D, nummer 647E.

Effecten op de omgeving

In functie van de emissies verklaart de exploitant het volgende:

Er werd een passende beoordeling/verscherpte natuurtoets toegevoegd.

De grondwaterwinning is gelegen op ca. 425 m van SBZ-H BE2200033: Abeek met aangrenzende moerasgebieden en op ca. 330 m van het VEN-gebied 454: De Abeek. De dichtste bedrijfsvreemde grondwaterwinning in dezelfde watervoerende laag is gelegen op +/-

201 m. De straal waarbinnen de grondwatertafel met 1 cm zal dalen bedraagt 137 m. De grondwaterwinning zal dus geen invloed uitoefenen op de bedrijfsvreemde winningen in de omgeving. Bijgevolg zijn geen negatieve effecten ten aanzien van het SBZ- en VEN-gebied te verwachten. Door de werkzaamheden zal de structuur van geen enkele waterloop in het VEN-gebied wijzigen. Volgens artikel 26bis van het Natuurdecreet dient door de kennisgever worden aangetoond dat de activiteit, waarvoor een kennisgeving of melding aan de overheid vereist is, geen onvermijdbare en onherstelbare schade aan de natuur in het VEN kan veroorzaken. Met deze natuurtoets wordt dat ook aangetoond.

(...)

8. Omgevingstoets IIOA

Met voorliggende melding wenst [REDACTED] VVZRL akte laten nemen voor een grondwaterwinning voor de berekening van 5 hectare akkerland. Er wordt een debiet aangevraagd van max. 175 m³/dag en max. 5000 m³ per jaar. De locatie is via volgende Lambertcoördinaten (Lambert 72) vastgelegd (X-coördinaat: 230.389, Y-coördinaat: 204.177). Het aangevraagde debiet komt overeen met 1000 m³/ha/jaar wat volgens de omgevingsambtenaar voor de berekening van akkerland als realistisch wordt ingeschat. Er wordt een diepte aangevraagd voor de grondwaterwinning van max. 60 meter.

Gezien de steeds vaker voorkomende droogteperiodes en de impact daarvan op onze grondwaterreserves, vraagt de Stad Peer om zuinig om te springen met het opgepompte grondwater zodat een duurzame watervoorziening in de toekomst verzekerd blijft.

Bepaalde duur

Gelet op het wijzigende klimaat en de onzekere gevolgen hiervan op termijn voor de grondwatervoorraden, wordt de termijn voor grondwaterwinningen voor laagwaardige toepassingen (berekening landbouwgewassen), in toepassing van artikel 113§2 van het Omgevingsvergunningdecreet beperkt tot max. 10 jaar (met oog op de bescherming van de mens en het milieu tegen de gevolgen van de gemelde exploitatie).

Conclusie

De risico's voor de externe veiligheid, de hinder, de effecten op het leefmilieu, op de wateren, op de natuur en op de mens buiten de inrichting, veroorzaakt door de gemelde activiteit, kunnen mits naleving van de in deze akte opgelegde vergunningsvoorwaarden tot een aanvaardbaar niveau worden beperkt.

...”

Dat is de bestreden beslissing.

IV. Onderzoek van de middelen

A. Tweede middel

Standpunt van de partijen

1.

De verzoekende partij voert 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: Natuurdecreet);
- artikel 6, lid 2 en 3 van richtlijn 92/43/EEG van 21 mei 1992 van de Raad inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna (hierna: Habitatrichtlijn);
- artikel 2 en artikel 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna: Motiveringswet);
- het zorgvuldigheidsbeginsel, het redelijkheidsbeginsel en de materiële motiveringsplicht als beginselen van behoorlijk bestuur en
- het voorzorgsbeginsel als algemeen beginsel van milieu- en natuurbeleid vervat in artikel 1.2.1. § 2 DABM en besloten in artikel 36~~ter~~ Natuurdecreet.

Na een schets van de relevante bepalingen en rechtspraak voert de verzoekende partij aan dat het document dat als passende beoordeling aan het dossier werd toegevoegd, ontoereikend is. Het stelt enkel dat de 1 cm-contour niet tot in het habitatrichtlijngebied reikt, zonder de concrete effecten te onderzoeken. Het document kan dan ook niet als passende beoordeling worden gekwalificeerd. Uit de simulatie die de verzoekende partij aan de hand van beschikbare gegevens maakt, blijkt overigens dat er wel een risico op een betekenisvolle aantasting op actueel en/of mogelijk toekomstige habitats binnen het habitatrichtlijngebied bestaat. Dat de bestreden beslissing enkel betrekking heeft op een meldingsplichtig project en niet op een vergunningsplichtig project doet in dat verband niet terzake, omdat het de grondwaterwinning te beschouwen is als een project in de zin van artikel 6, lid 3 van de Habitatrichtlijn.

Bovendien voert de tussenkomende partij door het gebruik van de 1 cm-contour een drempelwaarde in, die een correcte beoordeling van de cumulatieve effecten verhindert en die geen enkele wetenschappelijke basis heeft. Drempelwaarden kunnen niet worden gebruikt indien de mogelijks negatieve effecten niet met absolute zekerheid kunnen worden uitgesloten. De verzoekende partij verwijst hierbij naar het arrest nr. RvVb-A-2021-0697.

Uit de figuren die in het document ‘passende beoordeling – verscherpte natuurtoets’ zijn opgenomen blijkt ook dat het onderzoek ontoereikend is gevoerd. De nulcontour ligt volgens de passende beoordeling op 395 meter. Het habitatrichtlijngebied ligt op 390 meter van de grondwaterwinning, zodat er overlap is en rekening gehouden moest worden met mogelijks significante effecten. De afstanden tot het VEN-gebied en het habitatrichtlijngebied die de tussenkomende partij in de passende beoordeling vermeldt, zijn foutief. Bovendien is er geen rekening gehouden met de cumulatieve effecten van de andere vier grondwaterwinningen die binnen de nulcontour gelegen zijn. De nulcontour van de vijf grondwaterwinningen bedraagt 994 m. Uit een gesimuleerde voortoets van de verzoekende partij blijkt dat zowel het habitatrichtlijngebied als het VEN-gebied effecten ondervinden en dat de effecten over een veel grotere oppervlakte plaatsvinden dan gesimuleerd door de tussenkomende partij. Een passende beoordeling mag echter geen leemtes vertonen en moet volledige en nauwkeurige conclusies bevatten. De conclusie dat er geen negatieve effecten ten aanzien van het SBZ-H en VEN-gebied te verwachten zijn, is dan ook in strijd met de aangehaalde rechtspraak inzake artikel 6, lid 3 Habitatrichtlijn.

2.

De verwerende partij heeft geen antwoordnota ingediend.

3.

De tussenkomende partij werpt in de eerste plaats op dat het middel onontvankelijk is voor zover het de schending inroept van artikel 6, lid 2 en 3 van de Habitatrichtlijn. Die bepalingen hebben geen rechtstreekse werking en minstens toont de verzoekende partij niet aan dat die bepaling foutief zou zijn omgezet in artikel 36~~ter~~, §3 en 4 Natuurdecreet.

Ten gronde voert ze aan dat de verplichting tot passende beoordeling enkel geldt voor vergunningsplichtige projecten en dus niet voor meldingsplichtige projecten. Dat blijkt uit het arrest van 11 januari 2024 waarnaar de verzoekende partij zelf verwijst. Artikel 36~~ter~~, §3 en 4 Natuurdecreet kan, onder het mom van een richtlijnconforme interpretatie, niet zodanig ruim worden geïnterpreteerd dat meldingsplichtige activiteiten ook onder het toepassingsgebied vallen. Een beweerde richtlijnconforme interpretatie kan niet dienen als een grondslag voor een uitlegging *contra legem*, zoals blijkt uit rechtspraak van het Hof van Justitie en de Raad van State. De verzoekende partij toont niet aan dat het project vergunningsplichtig is, zodat het middel onmogelijk gegrond kan worden verklaard.

Volledigheidshalve wijst de tussenkomende partij er nog op dat het middel ook ongegrond blijft in de (onmogelijke) hypothese dat de Raad een gebrek aan motivering over de milieutechnische eenheid vaststelt. Een dergelijke vaststelling kan enkel aanleiding geven tot een heronderzoek naar de aspecten 'samenhang' en 'milieutechnische eenheid', waarbij niet kan worden vooruitgelopen op het resultaat.

De tussenkomende partij formuleert tot slot ook een voorbehoud om standpunt in te nemen over de kritieken over de inhoud van de passende beoordeling en de voortoets.

4.

De verzoekende partij voert in haar toelichtende nota aan dat ze zich wel degelijk op de schending van de Habitatrichtlijn kan beroepen. De desbetreffende artikelen kunnen samen worden gelezen met artikel 36ter, §3 en 4 Natuurdecreet en dienen voor de interpretatie hiervan. Ze verwijst daarbij naar het arrest nr. RvVb-A-2223-0935.

Ten gronde verbaast de verzoekende partij er zich in de eerste plaats over dat de tussenkomende partij aanvoert dat artikel 36ter, §3 enkel van toepassing is op vergunningsplichtige activiteiten. Ze heeft zelf een voortoets en passende beoordeling bij de aanvraag gevoegd en de verwerende partij heeft die ook in de bestreden aktenaam besproken. Ze maken dus inherent deel uit van de bestreden beslissing.

De aanvraag is te kwalificeren als een project in de zin van de Habitatrichtlijn. Dat er volgens artikel 36ter, §3 Natuurdecreet enkel voor vergunningsplichtige activiteiten een plicht tot opmaak van een passende beoordeling geldt wanneer er significante effecten kunnen zijn, en niet voor meldingsplichtige activiteiten, is volgens de verzoekende partij in strijd met de Habitatrichtlijn. Ze wijst daarbij naar het arrest van het Hof van Justitie van 26 mei 2011 met nr. C-538/09. Daarin werd geoordeeld dat een lidstaat in beginsel niet systematisch bepaalde categorieën van plannen of projecten kan onttrekken aan de verplichte beoordeling van de gevolgen ervan voor Natura 2000-gebieden op basis van het werkterrein of het invoeren van een aanmeldingsregeling. Dat zou enkel kunnen wanneer op basis van de beste wetenschappelijke informatie kan worden besloten dat de cumulatieve toepassing van die vrijstellingsdrempels géén aanleiding geven tot significante effecten op het milieu. Een dergelijke wetenschappelijke motivering ligt niet voor.

De verzoekende partij wijst eveneens op het besluit van de Europese Commissie van 24 juni 2022. Daarin stelt de Europese Commissie, in het kader van meldingsplichtige drainages, dat het niet in zijn algemeenheid kan worden uitgesloten dat drainering (aanmerkelijke) gevolgen

heeft voor onder de Habitatrichtlijn beschermde gebieden. Een dergelijke algemene uitsluiting is niet in overeenstemming met de Habitatrichtlijn, waardoor het Vlaams gewest de Habitatrichtlijn niet correct heeft omgezet voor dergelijke projecten. Ondertussen werd voor drainages rubriek 53.3 van het Vlarem aangepast. Een dergelijke aanpassing dringt zich ook op voor grondwaterwinningen, maar wordt volkomen onterecht niet voorzien in de Grondwatertrein.

In de passende beoordeling wordt ten onrechte gebruik gemaakt van een schadedrempel, met name het intrekgebied en de 1 cm-contour in plaats van de nulcontour. Daardoor worden de cumulatieve effecten van het project onterecht niet onderzocht. De verzoekende partij verwijst in dat verband naar het arrest van de Raad van State van 9 maart 2021 met nr. 250.025. De tussenkomende partij had dus geen gebruik mogen maken van de 1 cm-contour en had de cumulatieve effecten van de andere grondwaterwinningen mee in rekening moeten nemen.

Beoordeling door de Raad – prejudiciële vraag

1. Feitelijke context en wettigheidskritiek

1.

De tussenkomende partij wil aan de [REDACTED] te Peer een grondwaterwinning exploiteren met een diepte van 60 meter voor maximum 175 m³/dag en 5.000 m³/jaar. De grondwaterwinning ligt op circa 425 m van SBZ-H BE2200033: 'Abeek met aangrenzende moerasgebieden'. Ze voegt bij haar meldingsdossier een passende beoordeling waarin wordt besloten dat er geen negatieve effecten te verwachten zijn ten aanzien van de speciale beschermingszone.

In haar verzoekschrift betwist de verzoekende partij in essentie de deugdelijkheid van de passende beoordeling die bij de melding is gevoegd. Ze wijst erop dat de cumulatieve effecten van de winning met andere grondwaterwinningen in de buurt niet werden onderzocht. Daardoor geeft de passende beoordeling geen volledig beeld van de impact op het nabijgelegen habitatrichtlijngebied, waardoor niet elke redelijke wetenschappelijke twijfel over de gevolgen voor de beschermde natuur wordt weggenomen.

De tussenkomende partij brengt daar in haar schriftelijke uiteenzetting tegenin dat het middel nooit tot de vernietiging van de bestreden beslissing kan leiden omdat de opmaak tot een passende beoordeling op grond van artikel 36ter, §3 Natuurdecreet enkel geldt voor vergunningsplichtige werken of activiteiten. De grondwaterwinning die de tussenkomende

partij wil exploiteren, is een meldingsplichtige activiteit en valt niet onder het toepassingsgebied van artikel 36ter, §3 Natuurdecreet. De opmaak van een passende beoordeling is dus niet vereist voor dit project.

Op haar beurt werpt de verzoekende partij in haar toelichtende nota op dat artikel 36ter, §3 Natuurdecreet in strijd is met de Habitatrichtlijn voor zover wordt bepaald dat alleen vergunningsplichtige activiteiten onderworpen zijn aan een passende beoordeling. De implementatie van artikel 6, lid 3 van de Habitatrichtlijn door het Vlaams Gewest gebeurde dus onvolledig.

2. Relevante regelgeving

2.1

Artikel 6 van richtlijn 92/43/EEG van de Habitatrichtlijn luidt:

“...

1. De lidstaten treffen voor de speciale beschermingszones de nodige instandhoudingsmaatregelen; deze behelzen zo nodig passende specifieke of van ruimtelijke-orderingsplannen deel uitmakende beheersplannen en passende wettelijke, bestuursrechtelijke of op een overeenkomst berustende maatregelen, die beantwoorden aan de ecologische vereisten van de typen natuurlijke habitats van bijlage I en de soorten van bijlage II die in die gebieden voorkomen.

2. De lidstaten treffen passende maatregelen om ervoor te zorgen dat de kwaliteit van de natuurlijke habitats en de habitats van soorten in de speciale beschermingszones niet verslechtert en er geen storende factoren optreden voor de soorten waarvoor de zones zijn aangewezen voor zover die factoren, gelet op de doelstellingen van deze richtlijn een significant effect zouden kunnen hebben.

3. Voor elk plan of project dat niet direct verband houdt met of nodig is voor het beheer van het gebied, maar afzonderlijk of in combinatie met andere plannen of projecten significante gevolgen kan hebben voor zo'n gebied, wordt een passende beoordeling gemaakt van de gevolgen voor het gebied, rekening houdend met de instandhoudingsdoelstellingen van dat gebied. Gelet op de conclusies van de beoordeling van de gevolgen voor het gebied en onder voorbehoud van het bepaalde in lid 4, geven de bevoegde nationale instanties slechts toestemming voor dat plan of project nadat zij de zekerheid hebben verkregen dat het de natuurlijke kenmerken van het betrokken gebied niet zal aantasten en nadat zij in voorkomend geval inspraakmogelijkheden hebben geboden.

4. Indien een plan of project, ondanks negatieve conclusies van de beoordeling van de gevolgen voor het gebied, bij ontstentenis van alternatieve oplossingen, om dwingende redenen van groot openbaar belang, met inbegrip van redenen van sociale of economische aard, toch moet worden gerealiseerd, neemt de lidstaat alle nodige compenserende maatregelen om te waarborgen dat de algehele samenhang van Natura 2000 bewaard blijft. De lidstaat stelt de Commissie op de hoogte van de genomen compenserende maatregelen.

Wanneer het betrokken gebied een gebied met een prioritair type natuurlijke habitat en/of een prioritaire soort is, kunnen alleen argumenten die verband houden met de menselijke gezondheid, de openbare veiligheid of met voor het milieu wezenlijke gunstige effecten dan wel, na advies van de Commissie, andere dwingende redenen van groot openbaar belang worden aangevoerd.”

2.2

De bepalingen van de Habitatrichtlijn werden omgezet naar het interne recht door het decreet van 19 juli 2002 houdende wijziging van het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu, (...) (hierna: Wijzigingsdecreet).

Artikel 36^{ter}, §3 en §4 Natuurdecreet, waarmee artikel 6, lid 3 van de Habitatrichtlijn wordt omgezet, bepaalt:

“...

§3.

Een vergunningsplichtige activiteit die, of een plan of programma dat, afzonderlijk of in combinatie met één of meerdere bestaande of voorgestelde activiteiten, plannen of programma's, een betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken van een speciale beschermingszone kan veroorzaken, zonder dat die vergunningsplichtige activiteit of dat plan of programma direct verband houdt met of nodig is voor het beheer van een gebied in de speciale beschermingszone in kwestie, dient onderworpen te worden aan een passende beoordeling wat betreft de betekenisvolle effecten voor de speciale beschermingszone.

De verplichting tot het uitvoeren van een passende beoordeling geldt ook indien wegens het verstrijken van de lopende vergunning van de vergunningsplichtige activiteit een nieuwe vergunning moet worden aangevraagd.

De initiatiefnemer is verantwoordelijk voor het opstellen van de passende beoordeling.

(...)

Indien een vergunningsplichtige activiteit overeenkomstig artikel 4.3.2 van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid onderworpen is aan de verplichting tot opmaak van een project-MER, wordt overeenkomstig hoofdstuk III van titel IV van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid een project-MER opgemaakt.

De passende beoordeling wordt geïntegreerd in het project-MER of in het gemotiveerd verzoek tot ontheffing van de verplichting tot het opstellen van een project-MER, vermeld in artikel 4.3.3, § 4, van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid.

De Vlaamse Regering kan nadere regels van integratie en herkenbaarheid van de passende beoordeling in de milieueffectrapportage bepalen.

Indien een vergunningsplichtige activiteit of een plan of programma niet onderworpen is aan de verplichting tot milieueffectrapportage overeenkomstig de wetgeving in uitvoering van de project-MERrichtlijn of de plan-MERrichtlijn, vraagt de administratieve overheid steeds het advies van de administratie bevoegd voor het natuurbehoud.

De Vlaamse regering kan nadere regels vaststellen in verband met de inhoud en de vorm van de passende beoordeling.

§ 4

De overheid die over een vergunningsaanvraag, een plan of programma moet beslissen, mag de vergunning slechts toestaan of het plan of programma slechts goedkeuren indien het plan of programma of de uitvoering van de activiteit geen betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken van de betrokken speciale beschermingszone kan veroorzaken. De bevoegde overheid draagt er steeds zorg voor dat door het opleggen van voorwaarden er geen betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken van een speciale beschermingszone kan ontstaan.

...

Artikel 2 van het Natuurdecreet, dat de algemene definities voor dat decreet bepaalt, omschrijft in punt °46 een 'vergunningsplichtige activiteit' als volgt:

“...

vergunningsplichtige activiteit : een activiteit waarvoor op grond van een wet, decreet of besluit, een vergunning, toestemming of machtiging vereist is;”

De parlementaire voorbereiding bij het Wijzigingsdecreet van 19 juli 2002 licht deze definitie als volgt toe: (eigen onderlijning)

“ ...

Dit artikel voegt een aantal definities toe aan artikel 2 van het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu. De meeste van deze definities zijn gebaseerd op de definities uit de Habitatrichtlijn.

Bij de definitie van punt 43 kan opgemerkt worden dat het begrip “activiteit” hieruit zeer ruim is op te vatten. Het is niet beperkt tot de oprichting van bouwwerken of de exploitatie van inrichtingen. Het omvat allerlei handelingen, werken of wijzigingen in het natuurlijk milieu of landschap. Aldus zijn zowel het winnen van grondwater, het kappen van een boom, het ontginnen van een natuurlijke rijkdom, het draineren van een grond, het bemesten ervan, als het wijzigen van het microreliëf van de bodem te beschouwen als vergunningsplichtige activiteiten, telkens van zodra hiervoor een toelating, machtiging of vergunning vereist is krachtens een wetgeving met inbegrip van regelgeving van gemeenten en provincies. Ook indien een activiteit verboden is, maar de wetgeving in kwestie voorziet in de mogelijkheid van een ontheffing van dat verbod, is het aanvragen van de ontheffing te beschouwen als een aanvraag betreffende een vergunningsplichtige activiteit. Deze ruime omschrijving is in het bijzonder van belang voor de toepassing van artikel 36ter, §§ 3 tot 6, dat dit voorstel wenst in te voegen in het Decreet Natuurbehoud ter omzetting van artikel 6, leden 3 en 4, van de Habitatrichtlijn.” (voorstel van decreet, VL PARL, 2001-2002, 7 januari 2002, nr. 967/1, 11)

...”

Uit de voorgaande bepalingen volgt dus dat een vergunningsplichtige activiteit die, afzonderlijk of in combinatie met één of meerdere bestaande of voorgestelde activiteiten, een betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken van een speciale beschermingszone kan veroorzaken, zonder dat die activiteit direct verband houdt met of nodig is voor het beheer van een gebied in de speciale beschermingszone in kwestie, aan een ‘passende beoordeling moet wat betreft de betekenisvolle effecten voor de speciale beschermingszone’ worden onderworpen. De parlementaire voorbereiding verduidelijkt dat het toepassingsgebied van die verplichting niet beperkt is tot activiteiten die uitsluitend uitgevoerd worden in of betrekking hebben op de speciale beschermingszone, maar zich uitstrekt tot daarbuiten uitgevoerde projecten die significante gevolgen voor het beschermd gebied kunnen hebben (voorstel van decreet, VL PARL, 2001-2002, 7 januari 2002, nr. 967/1, 35).

2.3

Voor een aantal stedenbouwkundige handelingen en exploitaties van ingedeelde inrichtingen en activiteiten wordt de vergunningsplicht in Vlaanderen vervangen door een loutere

meldingsplicht, omwille van het eenvoudig en gangbare karakter van die handelingen of omdat de inrichtingen of activiteiten als minder hinderlijk worden beschouwd.

Bijlage 1 bij het besluit van de Vlaamse regering van 1 juni 1995 houdende algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne (hierna: VLAREM) bepaalt onder meer voor welke ingedeelde inrichtingen en exploitaties een vergunningsplicht geldt, en voor welke inrichtingen en activiteiten enkel een meldingsplicht wordt voorzien. Voor inrichtingen en activiteiten die worden ingedeeld in de eerste en de tweede klasse geldt een vergunningsplicht, voor een inrichting of activiteit die wordt ingedeeld in de derde klasse geldt enkel een meldingsplicht (artikel 5.2.1, §6 van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid: hierna 'DABM').

Het winnen van grondwater is als ingedeelde activiteit in rubriek 53.8 van de indelingslijst bij het VLAREM opgenomen:

Rubriek 53.8

rubriek	omschrijving	klasse	opmerkingen	coördinator	audit	jaarverslag	VLAREBO
53.8.	andere boringen van grondwaterwinningsputten en grondwaterwinning dan de boringen, vermeld in rubriek 53.1 tot en met 53.7 en 53.12, waarvan						
	1° het totaal opgepompte debiet kleiner is dan of gelijk is aan 5000 m³ per jaar en						
	a) alle putten een diepte hebben die kleiner is dan of gelijk is aan het locatiespecifieke dieptecriterium, zoals weergegeven op de kaart in bijlage 2ter van dit besluit en niet ingedeeld in rubriek 53.8.1° c)	3					
	b) minimaal één put een diepte heeft die groter is dan het locatiespecifieke dieptecriterium, zoals weergegeven op de kaart in bijlage 2ter van dit besluit en niet ingedeeld in rubriek 53.8.1° c)	2	T.W	N			
	c) het grondwater uitsluitend met een hand-, voet- of neuspomp wordt gewonnen, en die gelegen zijn binnen beschermingszone type III	3					
	2° het totaal opgepompte debiet groter is dan 5000 m³ per jaar en kleiner is dan of gelijk is aan 30.000 m³ per jaar	2	T.W	N			
	3° het totaal opgepompte debiet groter is dan 30.000 m³ per jaar	1	T.W	N			

Rubriek 53.8 bepaalt dus enkele drempelwaarden en criteria op basis waarvan een grondwaterwinning vergunningsplichtig is, dan wel enkel meldingsplichtig.

De tussenkomende partij beoogt een grondwaterwinning van 60 meter diep met een debiet van maximaal 175 m³/dag en 5.000 m³/jaar, waardoor ze onder de toepassing van rubriek 53.8, 1°, a) van bijlage 1 bij het VLAREM valt. Volgens die rubriek is een dergelijk project een ingedeelde inrichting van de derde klasse en geldt dus enkel een meldingsplicht.

Artikel 6, tweede lid van het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning (hierna: 'Omgevingsvergunningsdecreet') bepaalt dat niemand zonder voorafgaande uitdrukkelijke of stilzwijgende aktename een project dat bij of krachtens de in artikel 5 Omgevingsvergunningsdecreet vermelde decreten is onderworpen aan meldingsplicht, mag uitvoeren, exploiteren of een meldingsplichtige verandering eraan mag doen.

Artikel 111 Omgevingsvergunningsdecreet regelt onder meer de beoordelingsbevoegdheid bij meldingen en bepaalt:

“ ...

De bevoegde overheid, vermeld in artikel 107, gaat na of de gemelde handelingen of exploitatie meldingsplichtig zijn of niet verboden zijn bij of krachtens:

1° artikel 5.4.3, § 3, van het DABM;

2° artikel 4.2.2, § 1, en artikel 4.2.4 van de VCRO.

De bevoegde overheid, vermeld in artikel 107, neemt een beslissing over de melding binnen een termijn van:

1° twintig dagen als de melding louter betrekking heeft op de exploitatie van een ingedeelde inrichting of activiteit van de derde klasse;

2° dertig dagen in alle andere gevallen.

Deze overheid stelt de persoon die de melding heeft verricht binnen dezelfde termijn daarvan in kennis. De termijnen, vermeld in het tweede lid, gaan in op de dag na de datum van de melding.

Als geen beslissing is genomen en ter kennis gebracht aan de persoon die de melding heeft verricht binnen de termijn, vermeld in het tweede lid, wordt de melding geacht te zijn geacteerd.

...”

2.4

Wanneer er twijfel is over de interpretatie of de geldigheid van een bepaling van het Unierecht die van belang is voor de oplossing van een hangend geschil, kan de Raad als administratief rechtcollege, zelfs ambtshalve, het Hof van Justitie van de Europese Unie prejudicieel ondervragen op basis van artikel 267, lid 2 VWEU.

Uit volgende punten blijkt dat de Raad het stellen van een prejudiciële vraag voor de oplossing van het geschil noodzakelijk acht.

3. Toepassingsgebied artikel 36ter, §3 en 4 Natuurdecreet

Met de tussenkomende partij moet worden vastgesteld dat meldingsplichtige projecten niet uitdrukkelijk worden vermeld in artikel 36ter, §3 en §4 Natuurdecreet, die de verplichting tot opmaak van een passende beoordeling en een eventuele weigering enkel vereist voor vergunningsplichtige activiteiten die een betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken van een speciale beschermingszone kunnen veroorzaken.

Hoewel uit het citaat onder punt 2.2 blijkt dat de parlementaire voorbereiding bij het Wijzigingsdecreet van 19 juli 2002 het begrip ‘vergunningsplichtige activiteit’ in het licht van de Habitatrichtlijn ruim opvat, kan daaruit niet worden afgeleid dat ook meldingsplichtige projecten vervat zouden zitten onder het begrip ‘vergunningsplichtige activiteit’ zoals het wordt gedefinieerd in artikel 2, 46° Natuurdecreet. Een melding in de zin van artikel 5.2.1, §6 DABM en artikel 6, tweede lid Omgevingsvergunningsdecreet is immers niet zonder meer gelijk te trekken met een toelating, machtiging of vergunning, wat binnen de relevante beleidsvelden specifieke begrippen zijn met elk hun eigen werkingsgebied en procedure.

Bovendien heeft de decreetgever bij andere bepalingen in het Natuurdecreet wel uitdrukkelijke verplichtingen over meldingsplichtige activiteiten opgenomen. Zo bepaalt de decreetgever dat zowel de algemene natuurtoets uit artikel 16, §1 en 2 Natuurdecreet als de verscherpte natuurtoets bij VEN-gebieden uit artikel 26bis, §1 Natuurdecreet uitdrukkelijk van toepassing zijn op de meldingsplichtige activiteiten, waarbij in afzonderlijke paragrafen een onderscheid wordt gemaakt tussen enerzijds de vergunningsplichtige activiteiten en anderzijds de meldingsplichtige activiteiten.

Op het gevaar af artikel 36ter, §3 en 4 Natuurdecreet en artikel 2.46° Natuurdecreet *contra legem* te interpreteren (HvJ 17 april 2018, C-414/16, EU:C:2018:257, punt 71 en HvJ 11 september 2018, C-68/17, EU:C:2018:696, punt 63), kan dus niet worden aangenomen dat het begrip ‘vergunningsplichtige activiteit’ ook meldingsplichtige projecten omvat en de bepalingen uit 36ter, §3 en 4 Natuurdecreet ook van toepassing zijn op meldingsplichtige projecten.

Uit het voorgaande volgt dat meldingsplichtige projecten niet onder het toepassingsgebied van artikel 36ter, §3 en §4 Natuurdecreet vallen. Voor dergelijke projecten geldt er dus op grond van het Natuurdecreet geen verplichting om een passende beoordeling op te stellen, ook al zou dat project een betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken van een speciale beschermingszone kunnen veroorzaken.

Op grond van die bepalingen hoefde de tussenkomende partij dus geen passende beoordeling bij haar meldingsdossier te voegen, waardoor kritiek op de zorgvuldigheid ervan op zich dus niet tot de vernietiging van de bestreden beslissing kan leiden.

4. Prejudiciële vraag

4.1

De verzoekende partij meent dat het Vlaamse Gewest de Habitatrichtlijn onvolledig heeft omgezet doordat in het Natuurdecreet een verplichting tot opmaak van een passende beoordeling ontbreekt voor meldingsplichtige projecten, ook al is het niet uitgesloten dat dergelijke projecten evenzeer een betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken van een speciale beschermingszone kunnen veroorzaken.

In het huidig dossier rijst dus in essentie de vraag of de Vlaamse decreetgever meldingsplichtige activiteiten, zoals de gemelde grondwaterwinning, kon vrijstellen van de passende beoordelingsplicht die artikel 6, lid 3 Habitatrichtlijn oplegt voor projecten die significante gevolgen kunnen hebben voor een of meerdere speciale beschermingszones.

4.2

Artikel 6, lid 3 Habitatrichtlijn verplicht de opmaak van een passende beoordeling van zodra de waarschijnlijkheid of het risico bestaat dat het project significante gevolgen kan hebben voor de speciale beschermingszone. Dat risico bestaat in het bijzonder “wanneer op grond van objectieve gegevens niet kan worden uitgesloten dat het (...) project significante gevolgen heeft voor het gebied” (HvJ 7 september 2004, C-127/02, ECLI:EU:C:2004:482). Bovendien moet het risico volgens vaste rechtspraak van het Hof van Justitie worden beoordeeld in het licht van de kenmerken en de specifieke milieuomstandigheden van het gebied waarop het project betrekking heeft (HvJ 7 september 2004, C-127/02, ECLI:EU:C:2004:482, punt 49, en HvJ 4 oktober 2007, C-179/06, ECLI:EU:C:2007:578, punt 35)

De voorwaarde dat er bij twijfel over het ontbreken van significante gevolgen een passende beoordeling moet plaatsvinden, laat volgens de vaste rechtspraak van het Hof van Justitie niet toe dat bepaalde categorieën projecten aan een dergelijke passende beoordelingen worden onttrokken op basis van criteria die niet kunnen waarborgen dat deze projecten geen significante gevolgen kunnen hebben voor beschermde gebieden (HvJ 10 januari 2006, C-98/03, ECLI:EU:C:2010:114, punt 41, HvJ 26 mei 2011, C-538/09, ECLI:EU:C:2011:349, punt 41).

In beginsel kan een lidstaat volgens de vaste rechtspraak van het Hof overeenkomstig artikel 6, lid 3, van de Habitatrichtlijn bepaalde categorieën van plannen of projecten niet systematisch en algemeen aan de verplichte beoordeling van de gevolgen ervan voor beschermde gebieden onttrekken, op basis van het werkterrein of door de invoering van een aanmeldingsregeling (HvJ 26 mei 2011, C-538/09, ECLI:EU:C:2011:349, punt 45). In het voormeld arrest werd het Koninkrijk België (het Waals Gewest) veroordeeld omdat het de verplichtingen niet had nagekomen die op hem rusten krachtens artikel 6, lid 3, van de Habitatrichtlijn door voor bepaalde activiteiten waarvoor een aanmeldingsregeling geldt, geen passende milieueffectstudie te vereisen.

Ook al gaat het om categorieën van projecten met een beperkte omvang, kunnen deze nog, apart of in combinatie met andere projecten of plannen, aanzienlijke gevolgen hebben voor het milieu wanneer die projecten gelegen zijn op een plaats waar milieufactoren als dier en plant, bodem, water, klimaat of cultureel erfgoed gevoelig zijn voor de minste verandering (zie HvJ 21 september 1999, C-392/96, ECLI:EU:C:1999:431, punt 66).

Wanneer een lidstaat een aanmeldings- of toestemmingsregime invoert dat niet voorziet in een beoordeling van het risico op basis van de natuurlijke kenmerken en specifieke milieuomstandigheden van het betrokken gebied, is het volgens het Hof van Justitie dus aan deze lidstaat om aan te tonen dat op basis van de door hem vastgestelde bepalingen, op grond van objectieve gegevens kan worden uitgesloten dat plannen of projecten waarvoor dat regime geldt, afzonderlijk of in combinatie met andere plannen of projecten significante gevolgen hebben voor een Natura 2000-gebied. (HvJ 26 mei 2011, C-538/09, EU:C:2011:349, punten 52 en 53 en HvJ 7 november 2018, C-293/17 en C-294/17, ECLI:EU:C:2018:882, punt 109).

4.3

Zoals blijkt uit de beoordeling onder punt 3 legt artikel 36ter, §3 Natuurdecreet enkel een verplichting tot opmaak van een passende beoordeling op voor vergunningsplichtige activiteiten die een betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken van een speciale beschermingszone kunnen veroorzaken. Daarmee stelt de decreetgever dus projecten waarvoor op basis van criteria of drempelwaarden overeenkomstig de betrokken regelgeving een meldingsplicht geldt, systematisch vrij van opmaak van een passende beoordeling. Het blijkt niet dat daaraan enige algemene of wetenschappelijke studie over de gehanteerde criteria en drempelwaarden vooraf is gegaan die op basis van objectieve gegevens elke wetenschappelijke twijfel wegneemt dat dergelijke meldingsplichtige projecten geen

betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken van de speciale beschermingszone kunnen veroorzaken.

In het voorliggend dossier bijvoorbeeld wordt de grondwaterwinning op basis van haar diepte en debiet ingedeeld in de klasse die slechts een melding vereist, waardoor een opmaak van een passende beoordeling overeenkomstig artikel 36~~ter~~, §3 Natuurdecreet niet verplicht is. Nochtans is het niet uitgesloten dat dergelijke grondwaterwinningen, afzonderlijk of in combinatie met bijvoorbeeld andere grondwaterwinningen in de omgeving, een significante impact kunnen hebben op de natuurlijke kenmerken van speciale beschermingszones. Een dergelijke regeling lijkt niet te stroken met de vereisten uit artikel 6, lid 3 Habitatrichtlijn en de invulling die het Hof van Justitie in zijn vaste rechtspraak aan die bepaling geeft.

In dat kader stelt de Raad het Hof van Justitie van de Europese Unie dan ook volgende vraag over de interpretatie van artikel 6, derde lid van de Habitatrichtlijn:

“Staat artikel 6, derde lid, van de Habitatrichtlijn in de weg aan een wettelijke regeling die ertoe strekt dat projecten waarvoor geen vergunning, toelating of machtiging maar enkel een melding vereist is, zoals beperkte grondwaterwinningen, niet worden onderworpen aan een verplichting tot opmaak van een passende beoordeling, ook al kunnen deze projecten een significante impact hebben op de natuurlijke kenmerken van een speciale beschermingszone?”

V. Beslissing

1. De debatten worden heropend.
2. De Raad stelt de volgende prejudiciële vraag aan het Hof van Justitie van de Europese Unie:

“Staat artikel 6, derde lid, van de Habitatrichtlijn in de weg aan een wettelijke regeling die ertoe strekt dat projecten waarvoor geen vergunning, toelating of machtiging maar enkel een melding vereist is, zoals beperkte grondwaterwinningen, niet worden onderworpen aan een verplichting tot opmaak van een passende beoordeling, ook al kunnen deze projecten een significante impact hebben op de natuurlijke kenmerken van een speciale beschermingszone?”

3. De verdere behandeling van de zaak wordt uitgesteld in afwachting van een uitspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie.

Dit arrest is uitgesproken op 31 juli 2025 door de vijfde kamer.

De griffier,

De voorzitter van de vijfde kamer,

Bart VOETS

Pieter Jan VERVOORT