

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 105.949 van 25 april 2002
in de zaak A. 53.784/VII-12.219.**

In zake : de n.v. Emiel DE ROECK en zonen,
die woonplaats kiest bij
Advocaat L. WYNANT,
kantoor houdende te BRUSSEL,
Louizalaan 221

tegen :

het Vlaamse Gewest, vertegenwoordigd door de Vlaamse regering,
dat woonplaats kiest bij
Advocaat I. LAUREYS,
kantoor houdende te BUGGENHOUT,
Provincialebaan 20.

D E R A A D V A N S T A T E, VIIe K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat de n.v. Emiel DE ROECK en zonen op 27 september 1993 heeft ingediend om de vernietiging te vorderen van het besluit van de Vlaamse minister van leefmilieu en huisvesting van 20 juli 1993 waarbij de beroepen ingesteld tegen het besluit van de bestendige deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen van 14 januari 1993 houdende het verlenen aan de verzoekende partij van de vergunning voor een termijn van twintig jaar om een groenteverwerkend bedrijf, gelegen aan de Rijkkelstraat 12 te Dendermonde, te exploiteren, gedeeltelijk gegrond worden verklaard;

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door Auditeur P. SOURBRON;

Gelet op de beschikking van 23 oktober 2000 die de neerlegging ter griffie van het verslag en van het dossier gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen en gezien de laatste memorie van de verzoekende partij;

Gelet op de beschikking van 21 januari 2002 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 14 februari 2002, op welke datum de zaak wordt uitgesteld tot de openbare terechtzitting van 7 maart 2002;

Gehoord het verslag van Kamervoorzitter M.-R. BRACKE;

Gehoord de opmerkingen van Advocaat L. WYNANT, die verschijnt voor de verzoekende partij, en van Advocaat F. DE BISSCHOP die, loco Advocaat I. LAUREYS verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van Auditeur P. SOURBRON;

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

1. De feiten

Overwegende dat de voornaamste gegevens van de zaak als volgt kunnen worden samengevat :

1.1. Op 13 augustus 1992 dient de verzoekende partij bij de bestendige deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen een vergunningsaanvraag in voor de exploitatie van een inrichting voor de verwerking van groenten, gelegen aan de Rijkkelstraat 12 te Dendermonde.

Tot het voorwerp van de aanvraag behoren in concreto :

- een wortelwasserij met verschillende machines met een totaal geïnstalleerd vermogen van 60,3 kW;
- een ajuinsorteermachine met verschillende machines met een totaal geïnstalleerd vermogen van 66,8 kW;
- verschillende ventilatoren;
- een koelinrichting;
- een compressor van 19 kW;
- een waterzuiveringsinstallatie;
- een onderhoudswerkplaats omvattende diverse metaalbewerkingsmachines;

- vier heftrucks;
- de opslag van 7.000 houten kisten;
- opslagplaatsen voor in totaal 17.000 liter lichte stookolie;
- de opslag van 32.000 liter diesel in een bovengrondse houder met bijhorende verdeelpomp;
- het lozen van huisafvalwater in de openbare riolering;
- twee hoogspanningstransformatoren.

Met betrekking tot de inrichting zijn in het verleden verschillende vergunningen verleend : op 29 mei 1973 voor een termijn van dertig jaar voor de exploitatie van "een groothandel in groenten en fruit met bijhorigheden", op 30 april 1975 voor het plaatsen van een bovengrondse mazouttank (eveneens voor een termijn van dertig jaar), op 24 oktober 1975 voor de uitbreiding van "de bestaande wortelwasserij" met een koelinrichting, ventilatoren en diverse fruitverpakkings- en sorteermachines (ditmaal voor een termijn van vijftien jaar), op 28 november 1978 voor het lozen van afvalwater in een waterloop en op 18 juni 1980 voor het lozen van industrieel afvalwater. Naast voormelde vergunningen zijn ook nog verschillende bouwvergunningen verleend.

Het blijkt dat de verzoekende partij ook reeds op 13 september 1990 onder het ARAB bij de bestendige deputatie een exploitatievergunningsaanvraag heeft ingediend met hetzelfde voorwerp als de milieuvergunningsaanvraag van 13 augustus 1992. Door de bestendige deputatie werd over die aanvraag geen beslissing genomen.

1.2. Tijdens het openbaar onderzoek van de aanvraag zijn blijkbaar meerdere schriftelijke bezwaarschriften ingediend waarin tegen de voorgenomen exploitatie bezwaren worden geformuleerd inzake de stedenbouwkundige inplanting, geluids-, reuk- en verkeershinder, oppervlaktewaterverontreiniging en overlast van ongedierte.

1.3. Met een besluit van 14 januari 1993 verleent de bestendige deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen de gevraagde vergunning voor een termijn van twintig jaar. De vergunning wordt afhankelijk gesteld van de naleving van de volgende bijzondere voorwaarden :

"* Binnen een termijn van 6 maand na datum van het besluit worden een volledig akoestisch onderzoek en een saneringsplan overeenkomstig artikelen 27 en 28 van voorwaarde VLAREM.V02 uitgevoerd.

- * Alle activiteiten van vrachtwagens worden verboden tussen 19u en 7u (de eigen koelinstallaties binnenin mogen wel draaien).
- * Dit geldt ook voor de weekends, met uitzondering van zaterdag tussen 7u en 12u.
- * Rondom het bedrijf, dient op reglementaire afstand van de perceelsgrenzen, een winterhard groenscherm, bestaande uit streekeigen soorten te worden aangebracht tijdens het eerstvolgende plantseizoen. Dit groenscherm moet voldoende dicht zijn van structuur zodat het vanuit alle gezichtshoeken visuele hinder belet".

1.4. Met een op 21 februari 1993 gedagtekend schrijven, dat door het bestuur milieuvergunningen is ontvangen op 26 februari 1993, tekent André FIERENS, samen met dertien andere omwonenden, bij de Vlaamse regering beroep aan tegen het vergunningsbesluit van 14 januari 1993. In het beroepschrift voeren de omwonenden aan dat de inrichting de afgelopen jaren voortdurend is geëxpandeerd waardoor ze niet langer past in hun woonomgeving, dat er sprake is van toenemende verkeershinder door de aan- en afrijdende vrachtwagens en door de laad- en losactiviteiten, dat de exploitatie plaatsvindt vanaf 4u00 's morgens tot 23u00 's avonds en tevens tijdens het weekend, wat aanleiding geeft tot de bijbehorende lawaai-overlast, dat de bijzondere voorwaarde in verband met de aanleg van een groenscherm niet uitvoerbaar is, dat de inrichting een grote druk legt op de woonomgeving en de toekomstige ontwikkeling ervan, en, tenslotte, dat de exploitatie zeer belastend is voor het milieu, inzonderheid voor de oppervlaktewateren.

Van het beroep van André FIERENS en consorten is aan de verzoekende partij kennis gegeven met een brief van het bestuur milieuvergunningen van 2 maart 1993.

1.5. Tegen het deputatiebesluit van 14 januari 1993 wordt tevens beroep aangetekend door Ferdy WILLEMS in zijn hoedanigheid van gemeenteraadslid te Dendermonde. Dat beroep is gedagtekend op 23 februari 1993 maar blijkt volgens de op het beroepschrift aangebrachte ontvangststempel eerst op 2 maart 1993 door het bestuur milieuvergunningen ontvangen te zijn. Het betrokken gemeenteraadslid neemt het daarbij op voor de buurtbewoners die reeds jaren klagen over verschillende ongemakken die te wijten zijn aan de exploitatie van de inrichting.

De kennisgeving van het tweede administratief beroep aan de exploitant heeft plaatsgevonden middels een schrijven van het bestuur milieuvergunningen van 25 maart 1993.

1.6. In het kader van de beroepsprocedure worden verscheidene adviezen uitgebracht.

a. Het advies van 3 mei 1993 van het bestuur milieuvergunningen is ongunstig over de vergunningsaanvraag. In dat advies wordt onder meer het volgende overwogen :

"Overwegende dat het hier gaat om een groentebewerkend bedrijf met als achtereenvolgende activiteiten : de aanvoer van wortelen en uien, grotendeels afkomstig uit Nederland; het sorteren van uien en het wassen en verpakken van wortelen; enerzijds de verkoop van groenten op de vroegmarkten maar grotendeels voor 80 % export naar Frankrijk;

Overwegende dat het bedrijf gelegen is langs weerszijden van de Rijkkelstraat; ten noorden van de Rijkkelstraat : de burelen, de wortelwasserij, een kleine werkplaats met metaalbewerkingsmachines en de waterbehandeling; ten zuiden van de Rijkkelstraat de ajuinsorteerinstallatie, diverse koelruimtes (totaal vermogen 277 kW) met een grote opslagcapaciteit, een parking voor een 10 tal vrachtwagens, een stapelplaats voor lege houten kisten en 2 bovengrondse mazouthouders; dat voor de gebouwen langsheen de Rijkkelstraat een manoeuvreerruimte van ca. 25 m voor vrachtwagens en vorkliften voorzien is;

Overwegende dat de betrokken inrichting, omwille van de grootte namelijk meer dan 2 ha, het niet-grondgebonden karakter van het bedrijf, de aard van de activiteiten namelijk een loutere handelsactiviteit en de gemiddelde bewerking per jaar 15.000 ton groenten bedraagt, bezwaarlijk als agrarisch noch als para-agrarisch bedrijf kan beschouwd worden maar wel als een bedrijf met een commercieel en industrieel karakter; dat bijgevolg het bedrijf strijdig is met de bestemmingsvoorschriften van het K.B. van 28/12/72 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen zoals hogervermeld".

b. Op 11 mei 1993 brengt het bestuur ruimtelijke ordening het volgende gunstig advies uit :

"De inrichting is volgens het gewestplan Dendermonde (KB. dd. 7 november 1978) gelegen in een woongebied met landelijk karakter (voor de eerste 50 meter vanaf de Rijkkelstraat) en daar achter landschappelijk waardevol agrarisch gebied.

Voor het betrokken gebied bestaat geen goedgekeurd gemeentelijk plan van aanleg.

Gelet op het feit dat bij de verlening van de bouwvergunningen werd geoordeeld dat het bedrijf als para-agrarisch kon worden beschouwd, kan een principieel gunstig advies worden uitgebracht.

Het voorstellen van de voorwaarden, nodig om de hinder van de inrichting te beperken tot een voor de woonomgeving aanvaardbaar niveau, behoort tot de bevoegdheid van het Bestuur Milieuvergunningen".

c. Door de gewestelijke milieuvergunningscommissie wordt op 14 mei 1993 voorgesteld om de beroepen ongegrond te verklaren. De eindtermijn van de in eerste aanleg verleende vergunning zou echter teruggebracht moeten worden tot 1 september 2011.

1.7. Met een besluit van 20 juli 1993 van de minister vice-president van de Vlaamse regering en Vlaamse minister van leefmilieu en huisvesting worden de ingestelde beroepen "gedeeltelijk" gegrond verklaard. De oorspronkelijke vergunningstermijn wordt namelijk gereduceerd in de zin dat vergunning wordt verleend "voor een niet verlengbare termijn die verstrijkt op 29 mei 2003". Bovendien worden aan de vergunning een tweetal bijkomende voorwaarden toegevoegd inzake het uitwerken binnen een termijn van zes maanden van maatregelen om de verkeershinder te beperken en het opstellen van een werkplan -uiterlijk twee jaar voor het verstrijken van de vergunning - "om tegen het einde van de vergunningstermijn de exploitatie op de huidige site volledig af te bouwen";

2. De gegrondheid van het beroep

2.1.1 Overwegende dat de verzoekende partij als eerste middel aanvoert wat volgt :

“Eerste middel, genomen uit de schending van het Decreet van 6 februari 1991 houdende vaststelling van het Vlaams reglement betreffende de Milieuvergunning, in het bijzonder art. 70, § 1;

Doordat, de huidige exploitatie, zoals bovenvermeld, vergund is deels tot 29 mei 2003, deels tot 30 april 2005 en deels tot 1 september 2011; dat de vergunning van bepaalde onderdelen vervallen is sedert 24 oktober 1990;

Dat om deze reden door verzoekster met betrekking tot de inrichting, voorwerp van huidig geschil, op 13 september 1990 een vergunningsaanvraag bij de Bestendige Deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen werd ingediend voor de uitbreiding van de oude vestiging, met dezelfde inhoud als de door verzoekster aangevochten beslissing; dat deze aanvraag tot op heden zonder gevolg is gebleven en de minister vice-president van de Vlaamse Regering en de Vlaamse minister van Leefmilieu en Huisvesting bij middel van de aangevochten beslissing van 20 juli 1993 geoordeeld heeft dat deze aanvraag zonder voorwerp is;

Terwijl, art. 70, § 1 van het Decreet van 6 februari 1991 houdende vaststelling van het Vlaams reglement betreffende de Milieuvergunning bepaalt dat de vergunningsaanvragen voor de exploitatie, de lozing van afvalwaters, de verwijdering van afvalstoffen of voor de bescherming van grondwater, ingediend voor de inwerkingtreding van het Decreet van 6 februari 1991 worden afgehandeld volgens de procedure die geldig was op het tijdstip van de indiening van de aanvraag”;

2.1.2. Overwegende dat de verwerende partij daarop antwoordt :

“Ten onrechte beweert verzoekende partij dat art. 70 Vlare I zou zijn geschonden. Zij verwijst naar haar milieuvergunningsaanvraag dd 13/09/1990 bij de Bestendige Deputatie, welke zonder gevolg is gebleven. Over deze aanvraag heeft de Minister in de bestreden beslissing geoordeeld dat deze

zonder voorwerp was geworden gelet op de volledige integratie van het voorwerp ervan in de milieuvergunningsaanvraag van 13/08/1992.

In haar verzoekschrift stelt verzoekende partij zelf dat haar aanvraag van 13/09/1990 dezelfde inhoud had als haar aanvraag van 13/08/1992 welke uiteindelijk aanleiding heeft gegeven tot de bestreden beslissing.

Het is dan ook niet meer dan logisch dat de eerste aanvraag zonder gevolg werd gelaten en werd beschouwd als zijnde achterhaald en zonder voorwerp geworden door het tussenkomen van de tweede -identieke- aanvraag van 13/08/1992.

Artikel 70 Vlareem I is een artikel dat een regeling beoogt van de overgang van de vroegere ARAB-reglementering naar het regime van VLAREM. Het is ingesteld om te vermijden dat een milieuvergunningsaanvraag, ingediend ten tijde van de ARAB-reglementering (en niet gevolgd door een recentere en trouwens identieke milieuvergunningsaanvraag die reeds viel onder het regime van VLAREM, zoals in casu) en welke nog niet tot een uitspraak had geleid bij het in voege treden van het VLAREM, en wel conform was aan de vereisten van het ARAB, doch niet aan de (dikwijls strengere) voorwaarden van VLAREM, zijn afhandeling zou krijgen onder het regime van VLAREM";

2.1.3. Overwegende dat de verzoekende partij in haar memorie van wederantwoord volgende repliek geeft :

"Welnu, de vergunningsaanvraag van verzoekende partij werd slechts behandeld op 14 januari 1993. Wanneer -zoals in casu- nagenoeg drie jaar verloopt tussen het indienen van de vergunningsaanvraag en de behandeling ervan, staat vast dat het bestuur handelt in strijd met de op haar rustende plicht tot zorgvuldig handelen (zie LAMBRECHTS, W., 'Het zorgvuldigheidsbeginsel', in OPDEBEEK, I. (ed.), Algemene beginselen van behoorlijk bestuur, Antwerpen, Kluwer Rechtswetenschappen, 1993, 44; OPDEBEEK, I., Rechtsbescherming tegen het stilzitten van het bestuur, Brugge, Die Keure, 1992).

De wijziging van het systeem inzake milieuvergunningen doet hieraan geen afbreuk, nu artikel 70, § 1 van het Decreet van 6 februari 1991 houdende vaststelling van het Vlaams reglement betreffende de Milieuvergunning er toe strekt dat vergunningsaanvragen ingediend voor de inwerkingtreding van dat besluit afgehandeld worden volgens de procedure die geldig was op het tijdstip van de indiening van de aanvraag, in casu dd. 13 september 1990 (zie in deze zin R.v.St., arrest ROYACKERS, nr. 45.999, 4 februari 1994).

In de gegeven omstandigheden mocht verzoekende partij erop vertrouwen dat de overheid de aanvraag dd. 13 september 1990 zou behandelen op grond van het A.R.A.B. Tegenpartij heeft door dit vertrouwen te beschamen niet alleen het vertrouwensbeginsel geschonden, maar daarenboven ook het rechtszekerheidsbeginsel (R.v.St., arrest POLFLIET, nr. 46.004, 4 februari 1994).

Welnu, de afhandeling van de betwiste vergunning, in het bijzonder de aangevochten beperking van de termijn, steunt op het Decreet van 6 februari 1991 houdende vaststelling van het Vlaams reglement betreffende de Milieuvergunning. In het bijzonder vindt de betwiste beperking van de vergunningstermijn tot 29 mei 2003 haar rechtsgrond in art. 30, § 5 van titel I, dat bepaalt dat de vergunning voor de verandering van een vergunde inrichting niet mag gelden voor een termijn die de vergunningstermijn van de lopende vergunning overschrijdt.

Terzake kan verwezen worden naar de overweging van de aangevochten beslissing :

'Overwegende dat volgens artikel 30, par. 5 van titel I van het Vlarem de vergunning voor de verandering van een vergunde inrichting niet mag gelden voor een termijn die de vergunningstermijn van de lopende vergunning overschrijdt; dat er in dit geval verschillende vervaltermijnen zijn; dat de basisvergunning voor een groothandel in groenten en fruit verstrijkt op 29 mei 2003; dat het dan ook aangewezen is de termijn van de vergunning te beperken tot deze datum';

In het licht van deze vervaltermijn werd de betwiste vergunningsaanvraag op grond van de strengere bepaling van art. 30 van het Decreet van 6 februari 1991 houdende vaststelling van het Vlaams reglement betreffende de Milieuvergunning beperkt tot deze datum, wat, gelet op het voormelde, in strijd is met de bepaling van voormeld art. 70, § 1.

Met tegenpartij kan aanvaard worden dat art. 70 een regeling beoogt van de overgang van de vroegere A.R.A.B. reglementering naar het nieuwe regime van VLAREM, waarbij dit artikel is ingesteld om te vermijden dat een milieuvergunningsaanvraag ingediend ten tijde van de A.R.A.B. reglementering en welke nog niet tot een uitspraak had geleid bij het in voege treden van het VLAREM, zijn afhandeling zou krijgen onder het regime van VLAREM, wat in casu derhalve -onmiskenbaar ten onrechte- het geval is.

Terzake is het niet relevant dat verzoekende partij op 13 augustus 1992 een tweede aanvraag heeft ingediend met eenzelfde voorwerp als haar aanvraag van 13 september 1990. Thans hieruit afleiden dat verzoekende partij er niet langer mocht op vertrouwen dat haar aanvankelijk ingediende milieuvergunningsaanvraag zou behandeld worden volgens de procedure, die geldig was op het tijdstip van het indienen van de aanvraag, schendt de voormelde wetsbepalingen.

Trouwens, de Vlaamse minister van Leefmilieu en Huisvesting stelt in de aangevochten beslissing zelf dat 'deze aanvraag (dd. 13 september 1990) tot op heden zonder gevolg bleef'. Verzoekende partij heeft de tweede vergunningsaanvraag dd. 13 augustus 1992 ingediend louter en alleen omwille van de omstandigheid dat de eerste vergunningsaanvraag -in strijd met het zorgvuldigheidsbeginsel- door het bevoegde bestuur niet tijdig werd afgehandeld. Niet betwistbaar is de vaststelling dat de bevoegde overheid niet binnen een redelijke termijn heeft gehandeld, nu tussen het indienen van de eerste vergunningsaanvraag dd. 13 september 1990 en het aanvragen van de tweede vergunning dd. 13 augustus 1992 een termijn van nagenoeg twee jaar is verstreken, zonder dat uitspraak werd gedaan over de eerste vergunningsaanvraag";

2.1.4. Overwegende dat uit het administratief dossier blijkt dat de verzoekende partij op 13 september 1990, dus vóór de inwerkingtreding van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning (milieuvergunnings-decreet) en zijn uitvoeringsbesluiten bij de bestendige deputatie een vergunningsaanvraag heeft ingediend met een identiek voorwerp als de aanvraag die heeft geleid tot de bestreden beslissing; dat blijkbaar de bestendige deputatie nooit een formele beslissing heeft genomen over die aanvraag en dat in één van de overwegingen van het bestreden besluit met betrekking tot die vergunningsaanvraag wordt overwogen dat "deze zonder voorwerp is geworden vermits het voorwerp ervan is geïntegreerd in onderhavige vergunningsaanvraag"; dat blijkens de uiteenzetting van de

verzoekende partij zij met het middel beoogt dat wel degelijk ten gronde uitspraak zou worden gedaan over de vergunningsaanvraag van 13 september 1990, dit overeenkomstig de procedure vastgelegd bij het ARAB; dat, zoals hierna zal blijken, een mogelijk gegrond bevinden van het middel daartoe niet kan leiden; dat met het bestreden besluit de verwerende partij uitspraak heeft gedaan over beroepen die derden hebben ingesteld tegen een door de bestendige deputatie in eerste aanleg genomen beslissing over een milieuvergunningsaanvraag die op 13 augustus 1992, dus na de inwerkingtreding van het milieuvergunningsdecreet, werd ingediend en dan ook werd afgehandeld volgens de procedureregels van het milieuvergunningsdecreet en van Vlarem I; dat de verwerende partij als administratieve beroepsinstantie geenszins werd gevat door een beroep tegen een beslissing die genomen werd over de op 13 september 1990 ingediende vergunningsaanvraag; dat er daaromtrent immers geen beslissing in eerste aanleg is genomen; dat na een vernietigingsarrest op grond van de in het middel uiteengezette grieven, de verwerende partij in het kader van de herneming van de administratieve beroepsprocedure en het herstel van de begane onwettigheid enkel zou kunnen vaststellen dat zij niet gevat is omtrent de vergunningsaanvraag van 13 september 1990; dat een dergelijk vernietigingsarrest er geenszins toe kan leiden dat de verwerende partij als administratieve beroepsinstantie een beslissing ten gronde neemt over laatstgenoemde aanvraag; dat derhalve de verzoekende partij geen belang heeft bij het eerste middel;

2.2.1. Overwegende dat de verzoekende partij als tweede middel aanvoert wat volgt :

"Tweede middel, genomen uit de schending van het Decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning (B.S., 17 september 1985), in het bijzonder art. 24, en uit de schending van het Decreet van de Vlaamse Executieve van 6 februari 1991 houdende vaststelling van het Vlaams reglement betreffende de milieuvergunning (B.S., 26 juni 1991), in het bijzonder de artt. 49 en 51;

Doordat, de minister vice-president van de Vlaamse Regering en de Vlaamse minister van Leefmilieu en Huisvesting bij besluit van 20 juli 1993 het hoger beroep tegen de beslissing in eerste aanleg van de Bestendige Deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen van 14 januari 1993 ingesteld door de Heer Ferdy WILLEMS, wonende te 9200 Dendermonde, Broekkantstraat 37, ontvankelijk heeft verklaard;

Dat de heer Ferdy WILLEMS echter manifest geen blijk geeft van enig concreet eigen belang, gezien deze op geen enkele wijze rechtstreeks - zoals vereist door de wet - (noch onrechtstreeks) hinder kan ondervinden tengevolge van de vestiging en de exploitatie van de inrichting.

Terwijl, art. 24 van het Decreet van 28 juni 1985 en de artt. 49 en 51 van het Decreet van 6 februari 1991 bepalen dat enkel hoger beroep kan ingesteld worden tegen een beslissing in eerste aanleg van de Bestendige Deputatie door 'elke

natuurlijke of rechtspersoon die tengevolge van de vestiging en de exploitatie van de inrichting rechtstreeks hinder kan ondervinden, alsook elke rechtspersoon die zich de bescherming tot doel heeft gesteld van het leefmilieu dat door deze hinder kan worden getroffen”;

2.2.2. Overwegende dat in haar memorie van antwoord de verwerende partij erop wijst dat tegen het in eerste aanleg genomen vergunningsbesluit van 20 januari 1993 nog een ander beroep van omwonenden was ingesteld en dat die beroepindieners "manifest wel degelijk" hinder kunnen ondervinden van de exploitatie, zodat de conclusie zich opdringt dat de verzoekende partij geen belang kan laten gelden bij het middel;

2.2.3. Overwegende dat de verzoekende partij in de memorie van wederantwoord stelt dat de verwerende partij bij het nemen van het bestreden besluit "in onvoldoende mate (heeft) onderzocht of de indiener van het hoger beroep, de Heer Ferdy WILLEMS, wonende te 9200 Dendermonde, Broekkantstraat 37, voldoende belang in de zin van voormelde wetsbepaling kan laten gelden bij het aanvechten van de vergunningsbeslissing (zie DENYS, M. en DE WAELE, T., 'De Vlarem-reglementering, zoals gewikt en gewogen door de Raad van State', Rec. Arr.R.v.St., 1994, 126)";

2.2.4. Overwegende dat benevens het beroep van Ferdy WILLEMS eveneens administratief beroep werd ingesteld door André FIERENS en dertien andere medeondertekenaars die allen woonachtig blijken te zijn in de Rijkkelstraat te Dendermonde, dit is de straat waar de inrichting van de verzoekende partij is gelegen; dat deze personen wel degelijk rechtstreeks hinder kunnen ondervinden van de vergunde inrichting en derhalve voldoen aan de in artikel 24 van het milieuvergunningsdecreet gestelde ontvankelijkheidsvoorwaarde; dat de verzoekende partij dat ook niet betwist; dat dienvolgens de beroepsinstantie uitspraak kon doen over het beroep van André FIERENS en consorten, ook indien het beroep ingediend door Ferdy WILLEMS onontvankelijk zou zijn; dat wordt vastgesteld dat het bestreden besluit mede is gesteund op diverse grieven aangebracht in het beroepschrift van André FIERENS; dat dienvolgens het gegrond verklaren van het middel, dat louter is gestoeld op de niet-ontvankelijkheid van het administratief beroep ingediend door Ferdy WILLEMS, er niet toe kan leiden dat de in eerste aanleg verleende vergunning definitief is geworden, bij gebreke aan ontvankelijk ingediende beroepen; dat derhalve het middel niet moet worden onderzocht;

2.3.1. Overwegende dat de verzoekende partij als derde middel aanvoert wat volgt :

"Derde middel, genomen uit de schending van het Decreet (lees besluit) van de Vlaamse Executieve van 6 februari 1991 houdende vaststelling van het Vlaams reglement betreffende de milieuvergunning (B.S., 26 juni 1991), in het bijzonder de artt. 31 en 51;

Doordat, verzoekster slechts bij aangetekend schrijven van 25 maart 1993 in kennis werd gesteld van het ontvankelijk hoger beroep tegen de beslissing in eerste aanleg van de Bestendige Deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen van 14 januari 1993, ingesteld door de Heer Ferdy WILLEMS, wonende te 9200 Dendermonde, Broekkantstraat 37;

Terwijl, art. 52 van het Decreet (lees besluit) van 6 februari 1991 bepaalt dat in zoverre het hoger beroep niet door de exploitant is ingesteld, deze binnen een termijn van veertien kalenderdagen na het verstrijken van de periode van bekendmaking bedoeld in art. 31 hiervan op de hoogte wordt gesteld bij ter post aangetekend schrijven.

Dat derhalve, gelet op het gegeven dat de in art. 31 bedoelde termijn eindigde op 28 februari 1993, de minister vice-president van de Vlaamse Regering en de Vlaamse minister van Leefmilieu en Huisvesting derhalve verzoekster in kennis diende te stellen van het ontvankelijk hoger beroep uiterlijk op 14 maart 1993";

2.3.2. Overwegende dat de verwerende partij wijst op het ontvankelijk beroep van André FIERENS en consorten; dat zij betoogt dat van dat beroep op 2 maart 1993, d.w.z. tijdig, kennis is gegeven aan de verzoekende partij, zodat aan de doelstelling die aan de betrokken substantiële vormvereiste ten grondslag ligt, namelijk de vergunningaanvrager ervan verwittigen dat de in eerste aanleg verleende vergunning niet definitief is, is voldaan; dat zij stelt dat vanaf het ogenblik van de kennisgeving van het beroep FIERENS de verzoekende partij immers wist dat tegen de in eerste aanleg verleende vergunning een administratieve beroepsprocedure hangende was;

2.3.3. Overwegende dat in de memorie van wederantwoord de verzoekende partij aan haar betoog het volgende toevoegt :

"De kennisgeving, die luidens het art. 52, 1°, c van het Decreet van de Vlaamse Executieve van 6 februari 1991 houdende vaststelling van het Vlaams reglement betreffende de milieuvergunning dient te geschieden binnen een termijn van veertien kalenderdagen vanaf de laatste dag van de aanplakking van de bestreden vergunning, moet beschouwd worden als een substantiële vormvereiste (R.v.St., arrest MINCKE, nr. 41.352, 10 december 1992, en arrest nr. 44.775, 28 oktober 1993, T.M.R., 1994, 105; R.v.St., arrest ANTHONISSEN, nr. 46.486, 10 maart 1994; zie de parallel met de ARAB-procedure : OPDEBEEK, I., "Termijn voor de betekening van het beroep tegen een exploitatievergunning", noot onder R.v.St., arrest JACOBS, nr. 31.500, 1 december 1988, R.W., 1988-89, 1235";

2.3.4.1. Overwegende dat naar luid van artikel 52, 1°, c), van Vlarem I de exploitant binnen een termijn van veertien dagen na het verstrijken van de bekendmakingsperiode bedoeld in artikel 31 van Vlarem I per ter post aangetekend schrijven kennis moet worden gegeven van de ontvankelijk bevonden beroepen van derden belanghebbenden; dat die kennisgeving tot doel heeft de exploitant ervan op de hoogte te brengen dat de in eerste aanleg verleende vergunning niet definitief is en hem tevens in te lichten over de in beroep aangevoerde argumenten zodat hij daarop met kennis van zaken kan reageren; dat wanneer het niet naleven van die substantiële vormvoorschriften het bereiken van voornoemde dubbele finaliteit niet in de weg heeft gestaan en dienvolgens de belangen van de exploitant niet heeft geschaad, het niet voldoen aan die voorwaarden niet tot de conclusie kan leiden dat de beroepsinstantie niet meer op een wettige wijze uitspraak kan doen over de beroepen;

2.3.4.2. Overwegende dat in voorliggende zaak de periode van bekendmaking bedoeld in artikel 31 van Vlarem I was verstreken op 28 februari 1993, zodat de termijn om de ontvankelijke beroepen aan de exploitant te betekenen op 14 maart 1993 was afgelopen; dat de verwerende partij niet betwist dat het beroep uitgaande van Ferdy WILLEMS na het verstrijken van de in artikel 25, 1°, c), van Vlarem I bedoelde termijn aan de exploitant is betekend, met name met een schrijven van het bestuur milieuvergunningen van 25 maart 1993; dat evenwel de verzoekende partij ook niet betwist dat het beroep van André FIERENS en dertien andere omwonenden haar wél tijdig, namelijk op 2 maart 1993, werd betekend; dat vanaf die tijdige kennisgeving van het door de verwerende partij ontvankelijk bevonden beroep, de exploitant wist dat de in eerste aanleg verleende vergunning niet definitief en derhalve precair was; dat van het tweede beroep aan de exploitant kennis is gegeven op 25 maart 1993, dit is elf dagen na afloop van de in artikel 52, 1°, c), van Vlarem I voorgeschreven termijn; dat die kennisgeving heeft plaatsgevonden ruim voor dat de gewestelijke milieuvergunningscommissie op 14 mei 1993 zitting heeft gehouden; dat aldus de verzoekende partij over voldoende tijd beschikte om zich te verdedigen tegen de in het beroepschrift van Ferdy WILLEMS aangevoerde argumenten; dat overigens wordt vastgesteld dat de verzoekende partij nagelaten heeft gebruik te maken van de mogelijkheid om zich in het kader van de administratieve beroepsprocedure tegen de bezwaren van de beroepsindieners te verdedigen, ook niet tegen deze vervat in het wel degelijk tijdig betekend beroepschrift;

2.3.4.3. Overwegende dat voorgaande elementen in acht genomen de laattijdige betekening van het beroepsschrift van Ferdy WILLEMS aan de verzoekende partij diens belangen niet heeft geschaad en het bereiken van de sub 2.3.4.1. weergegeven dubbele finaliteit niet in de weg heeft gestaan; dat het middel niet gegrond is;

2.4.1. Overwegende dat de verzoekende partij als vierde middel aanvoert wat volgt :

“Vierde middel, genomen uit de schending van het Decreet van 6 februari 1991 houdende vaststelling van het Vlaams reglement betreffende de Milieuvergunning, in het bijzonder art. 39;

Doordat, de minister vice-president van de Vlaamse Regering en de Vlaamse minister van Leefmilieu en Huisvesting bij besluit van 20 juli 1993 de beslissing nr. 42006/21/7/1 van 14 januari 1993 van de Bestendige Deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen houdende het verlenen van een vergunning voor een termijn van 20 jaar, gewijzigd heeft en verzoekster een vergunning heeft verleend voor een niet verlengbare termijn van tien jaar, gemotiveerd als volgt :

‘Overwegende dat, zoals uit voorgaande overwegingen blijkt, de inrichting, gelet op de uitbreidingen die in het verleden gebeurden, niet langer in overeenstemming is met de geldende stedenbouwkundige voorschriften; dat het bijgevolg aangewezen is bijkomend als voorwaarde op te leggen dat de inrichting zich na afloop van de vergunningstermijn moet herlocaliseren’;

Terwijl, geen enkele wettelijke bepaling de minister vice-president van de Vlaamse Regering en de Vlaamse minister van Leefmilieu en Huisvesting machtigt om een vergunning te verlenen voor een niet-verlengbare termijn;

Dat integendeel, art. 39 van het Decreet van 6 februari 1991 houdende vaststelling van het Vlaams reglement betreffende de Milieuvergunning uitdrukkelijk bepaalt dat :

‘De hernieuwing van een vergunning andere dan deze bedoeld in artikel 6, § 1, 3°, e) dient overeenkomstig de bepalingen van de artikelen 5 en 6 aangevraagd tussen de achttiende en de twaalfde maand voor het verstrijken van de lopende vergunning.

De beslissing over deze vergunningsaanvraag laat de termijn en voorwaarden van de lopende vergunning onverkort van toepassing.

(...)

§ 3. In afwijking van artikel 5 mag de exploitatie van een inrichting die het voorwerp uitmaakt van een vergunningsaanvraag als bedoeld in § 1 worden voortgezet tot een definitieve beslissing, al of niet stilzwijgend, is genomen over de binnen de in de § 1 bedoelde termijn ingediende aanvraag’.

Dat derhalve de minister vice-president van de Vlaamse Regering en de Vlaamse minister van Leefmilieu en Huisvesting manifest het aan verzoekster bij de wet toegekend recht om verlenging van de lopende vergunning te bekomen miskent, de bevoegdheid hiertoe trouwens mist en zich, door aldus te beslissen, manifest schuldig heeft gemaakt aan machtsoverschrijding”;

2.4.2. Overwegende dat de verwerende partij antwoordt dat artikel 39 van Vlarem I niet impliceert dat de exploitant aanspraak kan maken op een onaantastbaar recht op hernieuwing, dat geen enkele wettelijke bepaling de minister verbiedt om “niet-verlengbare” vergunningen te verlenen en dat aan het verlenen van een niet-verlengbare vergunning een bedoeling ten grondslag ligt die erin bestaat dat de exploitant “zonder onoverkomelijke moeilijkheden het nodige (kan) doen voor een herlocalisatie naar een gebied met een geschikte planologische inbedding en haar planning en budgettering in die zin aanpassen zonder zich nog illusies te moeten maken voor verdere exploitatie op de huidige vestigingsplaats na het verstrijken van de vergunningstermijn” terwijl de omwonenden van hun kant de garantie hebben dat zij “nog slechts voor een bepaalde termijn het -per definitie- hinderlijk bedrijf in hun woongemeenschap zullen moeten gedogen”;

2.4.3. Overwegende dat de verzoekende partij in de memorie van wederantwoord repliceert als volgt :

“Volkomen ten onrechte stelt de tegenpartij dat verzoekende partij geen onaantastbaar recht op vernieuwing heeft.

Tegenpartij vindt hierbij enkel steun in de ongemotiveerde stelling dat ‘geen enkele wettelijke bepaling (de Minister) verbiedt (...) om vergunningen toe te kennen met de modaliteit van de niet-verlengbaarheid, zoals hij ook vergunningen kan verlenen op proef, met speciale uitbatingsvoorwaarden ...’.

Welnu, dergelijke zienswijze strookt verder niet met de draagwijdte van art. 39, 4, dat bepaalt :

‘§ 4. Indien de exploitant de vergunningsaanvraag als bedoeld in de § 1 niet binnen de respectieve in de § 1 bedoelde termijn heeft ingediend, dient de exploitatie bij het verstrijken van de lopende vergunning stopgezet, tenzij voor het verstrijken van de termijn van de lopende vergunning een nieuwe vergunning werd bekomen’.

Uit dit artikel kan zonder meer afgeleid worden dat limitatief -met name enkel indien de exploitant de vergunningsaanvraag niet binnen de wettelijk bepaalde termijnen heeft ingediend- de exploitatie bij het verstrijken van de lopende vergunning dient te worden stopgezet.

Een andere lezing is niet denkbaar.

Trouwens, de vergelijking van tegenpartij met de vergunning op proef houdt geen steek, en toont des te meer het niet-toelaatbaar karakter van de niet-verlengbaarheid aan.

Immers, de toekenning van een vergunning op proef is wettelijk voorzien (zie o.m. art. 30), wat manifest niet het geval is met de thans opgelegde niet-verlengbaarheid.

De gebeurlijke niet-verlengbaarheid dient daarenboven beoordeeld te worden op het ogenblik dat verzoekende partij, bij het aflopen van de huidige vergunning, een nieuwe vergunningsaanvraag zou indienen, niet eerder. Immers, het is volkomen denkbaar dat verzoekende partij in de vergunde periode haar activiteit in een welbepaalde mate afbouwt of verandert, zodat in het kader van een nieuwe vergunningsaanvraag verzoekende partij, zonder van vergunningsplichtige klasse te wijzigen, opnieuw in aanmerking komt voor een vergunning. Het bedrijf van verzoekende partij is immers -onbetwistbaar-

gevestigd deels in een woongebied met landelijk karakter, deels in een landschappelijk waardevol agrarisch gebied, waar para-agrarische ondernemingen in welbepaalde mate toegelaten zijn.

Algemeen geldt als regel dat bij de beoordeling van elke vergunningsaanvraag de overheid dient aan te geven hoe de feiten en de gegevens van het dossier tot de beslissing -vergunning of weigering- leiden. Minstens heeft verzoekende partij het recht om bij het verstrijken van de thans toegekende vergunning, een nieuwe aanvraag tot het bekomen van een milieuvergunning in te dienen, die in het licht van de op dat ogenblik aanwezige feiten en bepalingen dient beoordeeld te worden.

Trouwens, een gebeurlijke beperking van de vergunningstermijn krachtens art. 30 heeft onmiskenbaar als doel na verloop van de toegestane vergunningsstermijn (b.v. 10 jaar) de feitelijke omstandigheden en de vergunningsplichtige activiteit te evalueren, en desgevallend bijkomende uitbatingsvoorwaarden op te leggen in het licht van de gewijzigde beleidsopties.

Nu reeds beslissen dat elke gebeurlijke verlengbaarheid van de vergunning zonder meer uitgesloten is, houdt machtsoverschrijding in.

Dit blijkt des te meer uit de hierna vermelde bijkomende milieuvergunningsvoorwaarde, opgelegd in de aangevochten beslissing door de Vlaamse minister van Leefmilieu en Huisvesting :

‘Uiterlijk 2 jaar voor het verstrijken van de vergunning wordt aan de Besturen Milieuvergunningen en Milieu-inspectie een werkplan ter goedkeuring overgemaakt waaruit de maatregelen blijken die genomen worden om tegen het einde van de vergunningstermijn de exploitatie op de huidige site volledig af te bouwen’.

Verzoekende partij wordt elk keuzerecht (b.v. aanpassing van de huidige exploitatie) ontnomen.

Indien -louter hypothetisch- de Raad van State van oordeel zou zijn dat de Vlaamse Regering en de Vlaamse minister van Leefmilieu en Huisvesting de bevoegdheid bezit tot het beperken van de vergunningstermijn in de zin van niet-verlengbaarheid, quod non, dan omkleedt de Vlaamse minister van Leefmilieu en Huisvesting zijn beslissing hieromtrent niet afdoende met redenen (zie het middel 7 en 8)”;

2.4.4. Overwegende dat de verzoekende partij in de laatste memorie nogmaals de aandacht vestigt op de hiervoren geciteerde bijzondere voorwaarde;

2.4.5.1. Overwegende dat in het bestreden besluit wordt overwogen :

“dat, zoals uit voorgaande overwegingen blijkt, de inrichting, gelet op de uitbreidingen die in het verleden gebeurden, niet langer in overeenstemming is met de geldende stedenbouwkundige voorschriften; dat het bijgevolg aangewezen is bijkomend als voorwaarde op te leggen dat de inrichting zich na afloop van de vergunningstermijn moet herlocaliseren”;

dat door artikel 2, 2°, van het bestreden besluit artikel 3 van het beroepen besluit van 14 januari 1993 van de bestendige deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen wordt aangevuld met de volgende bijzondere vergunningsvoorwaarde :

“Uiterlijk 2 jaar voor het verstrijken van de vergunning wordt aan de Besturen Milieuvergunningen en Milieu-inspectie een werkplan ter goedkeuring overgemaakt waaruit de maatregelen blijken die genomen worden om tegen het einde van de vergunningstermijn de exploitatie op de huidige site volledig af te bouwen”;

dat deze bijzondere voorwaarde, samengelezen met de er op betrekking hebbende motieven, inhoudt dat de verzoekende partij tijdens de laatste jaren van de toegekende vergunningstermijn maatregelen zal moeten nemen tot geleidelijke afbouw van de exploitatie en dat die maatregelen finaal gericht moeten zijn op een volledige stopzetting van de vergunde activiteiten tegen 29 mei 2003; dat de uitvoering van die bijzondere voorwaarde impliceert dat de verzoekende partij haar inrichting niet meer ten volle kan exploiteren gedurende de laatste jaren van de toegekende vergunningstermijn;

2.4.5.2. Overwegende dat, in acht genomen voorgaande overweging, de verwerende partij door het verlenen van de vergunning tot verandering voor een “niet-verlengbare” termijn, heeft geanticipeerd op eventuele toekomstige aanvragen tot hernieuwing van de inrichting, terwijl zij enkel bevoegd was om aan het bestreden besluit effecten te verbinden die uitwerking hebben gedurende de geldigheidsduur van de verleende vergunning; dat een eventuele hernieuwing van de vergunning op haar merites zal moeten worden beoordeeld door de op dat ogenblik bevoegde overheid; dat de verwerende partij dienvolgens haar bevoegdheid als beroepsinstantie heeft overschreden; dat het vierde middel gegrond is,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Vernietigd wordt het besluit van de Vlaamse minister van leefmilieu en huisvesting van 20 juli 1993 waarbij de beroepen ingesteld tegen het besluit van de bestendige deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen van 14 januari 1993 houdende het verlenen aan de n.v. Emiel DE ROECK en zonen van de vergunning voor een termijn van twintig jaar om een groenteverwerkend bedrijf, gelegen aan de Rijkkelstraat 12 te Dendermonde, te exploiteren, gedeeltelijk gegrond worden verklaard.

Artikel 2.

Dit arrest zal worden bekendgemaakt op dezelfde wijze als het vernietigde besluit.

Artikel 3.

De kosten van het beroep, bepaald op 99,16 euro, komen ten laste van het Vlaamse Gewest.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op vijftientig april tweeduizend en twee, door de VIIe kamer, die was samengesteld uit :

Mevr.	M.-R. BRACKE,	kamervoorzitter,
de HH.	R. STEVENS,	staatsraad,
	E. BREWAEYS,	staatsraad,
Mevr.	A. WIJNANTS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

A. WIJNANTS.

M.-R. BRACKE.