

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 133.335 van 29 juni 2004
in de zaak A. 67.329/VII-13.674.**

In zake : de n.v. BETON WEGENBOUW,
die woonplaats kiest bij
Advocaat G. DE SMEDT,
kantoor houdende te LOKEREN,
Roomstraat 40

tegen :

de bestendige deputatie van de provincieraad van
OOST-VLAANDEREN.

tussenkomen de partij :

de c.v.b.a. Vlaamse Maatschappij voor Watervoorziening,
die woonplaats kiest bij
Advocaten D. D'HOOGHE en J. BOUCKAERT,
kantoor houdende te BRUSSEL,
H. Wafelaertsstraat 47-51, bus 1.

D E R A A D V A N S T A T E, V I I e K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat de n.v. BETON WEGENBOUW op 27 januari 1996 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van het besluit van 23 november 1995 van de bestendige deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen waarbij de beroepen ingesteld tegen het besluit van 18 juli 1995 van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Berlare houdende het verlenen aan de verzoekende partij van de vergunning om een stortplaats voor inerte afvalstoffen te exploiteren aan het Blancquaertsveld te Berlare, gegrond worden verklaard, het beroepen besluit wordt opgeheven en aan de verzoekende partij de vergunning wordt geweigerd;

Gezien het verzoekschrift tot tussenkomst van 15 april 1996 ingediend door de c.v.b.a. Vlaamse Maatschappij voor Watervoorziening;

Gelet op de beschikking van 20 juni 1996 die de tussenkomst van de c.v.b.a. Vlaamse Maatschappij voor Watervoorziening toelaat;

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door Auditeur P. SOURBRON;

Gelet op de beschikking van 11 september 2001 die de neerlegging ter griffie van het verslag en van het dossier gelast;

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

Gelet op de beschikking van 13 februari 2004 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 11 maart 2004, op welke datum de zaak in verderzetting wordt uitgesteld tot 13 mei 2004;

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

Gehoord de opmerkingen van Advocaat G. DE SMEDT, die verschijnt voor de verzoekende partij, van Bestuurssecretaris G. NEIRYNCK, die verschijnt voor de verwerende partij en van Advocaat M. GELDERS die, loco Advocaten D. D'HOOGHE en J. BOUCKAERT verschijnt voor de tussenkomende 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. De verzoekende partij exploiteert een stortplaats voor inerte afvalstoffen aan het Blancquaertsveld te Berlare. De afvalstoffen, afkomstig van wegen-, afbraak-, grond- en funderingswerken, dienen ter opvulling van een waterplas die is ontstaan uit een vroegere vergunde zandgroeve.

De opvulverplichting ligt besloten in het besluit van 21 januari 1976 van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Berlare waarbij aan de verzoekende partij de vergunning werd verleend tot wijziging van het reliëf, vergunning die vereist was voor de aanleg van de zandwinning. Uit de door die vergunning opgelegde voorwaarden vloeit voort dat de ontgonnen percelen opgevuld moesten worden tot het oorspronkelijk niveau en dat vijf jaar na de aanvang van de werken de agrarische bestemming volledig gerealiseerd moest zijn.

Met het oog op de realisatie van die nabestemming werden in het kader van het afvalstoffendecreet van 2 juli 1981 achtereenvolgens een aantal vergunningen verleend :

- bij besluit van 9 september 1983 van de bestendige deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen is aan de verzoekende partij voor een termijn van 5 jaar vergunning verleend voor de exploitatie van een klasse III-stortplaats; dat besluit is naderhand in beroep bevestigd door een besluit van 9 maart 1984 van de gemeenschapsminister van Leefmilieu, Waterbeleid en Onderwijs;
- bij besluit van 29 mei 1990 van de gemeenschapsminister van Leefmilieu, Natuurbehoud en Landinrichting is aan de verzoekende partij opnieuw voor een termijn van 5 jaar vergunning verleend voor de exploitatie van een klasse III-stortplaats, dit na een negatieve beslissing van de bestendige deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen.

1.2. Op 29 maart 1995 dient de n.v. BETON WEGENBOUW bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Berlare een aanvraag in tot hernieuwing van de vergunning voor de exploitatie van de stortplaats gelegen aan het Blancquaertsveld te Berlare. Uit de bij de aanvraag gevoegde bijlagen blijkt dat de exploitant de betrachting heeft om de stortplaats volledig op te vullen en af te werken binnen een termijn van tien jaar.

1.3. Tijdens het openbaar onderzoek van de aanvraag heeft één omwonende een bezwaarschrift ingediend waarin onder andere melding wordt gemaakt van aanzienlijke geluids- en stofhinder.

1.4. Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Berlare heeft op 27 juni 1995 beslist om de gevraagde vergunning te verlenen voor

een nieuwe termijn van vijf jaar. Achteraf is evenwel gebleken dat in de motivering van dat vergunningsbesluit het advies van de Vlaamse Maatschappij voor Watervoorziening niet correct was weergegeven.

Op 18 juli 1995 neemt het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Berlare een nieuw besluit waarbij de begane onnauwkeurigheid wordt rechtgezet, maar waarbij voor het overige niets wordt gewijzigd aan de beoordeling ten gronde van de ingediende vergunningsaanvraag. Aan de verzoekende partij wordt, voor een termijn van 5 jaar en onder bepaalde voorwaarden, vergunning verleend voor de exploitatie van een stortplaats voor inerte afvalstoffen en voor het lozen van normaal huisafvalwater in de gewone oppervlaktewateren. Het is voormeld besluit dat uiteindelijk zal leiden tot de bestreden beslissing.

1.5. Op 29 juli 1995 tekent de Vlaamse Maatschappij voor Watervoorziening bij de bestendige deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen beroep aan tegen het besluit van 18 juli 1995 van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Berlare. In het beroepschrift wordt het volgende aangevoerd :

"Aangaande de situering van de stortplaats stellen wij het volgende vast :

Volgens de kwetsbaarheidskaart van het grondwater in de provincie Oost-Vlaanderen, (Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, 1987) is de stortplaats gesitueerd in een zeer kwetsbaar gebied. De waterwinning van Berlare-Zele onttrekt het water uit de bovenste winbare watervoerende laag.

De groeve situeert zich in de beschermingszone III van de drinkwaterwinning van Zele-Berlare. De beschermingszones voor deze winning zijn bij Ministerieel Besluit van 3.12.91 definitief vastgesteld. Bij besluit van de Vlaamse Regering, d.d. 27.3.85, houdende reglementering van de handelingen binnen de waterwingebieden en de beschermingszones is het inrichten van een stortplaats in beschermingszone III verboden.

Op datum van 23.6.89 werd door de Vlaamse Maatschappij voor Watervoorziening advies uitgebracht waarin vermeld wordt dat de analyseresultaten van het grondwater uit de peilbuizen en van het percolaatwater aantonen dat er een zekere beïnvloeding is van de stortplaats op het water. Abnormaal waren de hoge waarden voor olie die principieel niet afkomstig mogen zijn van zuivere inerte stoffen. Tevens werd vermeld dat er een verbod is tot aanleggen van stortplaatsen binnen de beschermingszones".

Op 2 augustus 1995 wordt ook beroep ingesteld door de Openbare Afvalstoffenmaatschappij voor het Vlaamse Gewest. Concreet worden de volgende grieven aangevoerd tegen het verlenen van de vergunning in eerste aanleg:

"- inzake de opvul(ver)plichting : het ongunstig advies van Ovam betreft de opvulling van de waterplas met inerte afvalstoffen. Niets belet dat de waterplas bv. met zand wordt opgevuld.

Wanneer een groeve met afvalstoffen wordt opgevuld geldt het Afvalstoffen-decreet en bijgevolg het Afvalstoffenplan.

Het Afvalstoffendecreet heeft tot doel de gezondheid van de mens of het milieu te vrijwaren tegen de schadelijke invloed van de afvalstoffen, onder meer door de recuperatie en de nuttige toepassing van afvalstoffen te bevorderen en door de verwijdering te organiseren van die afvalstoffen die niet kunnen worden voorkomen of nuttig toegepast.

Het Afvalstoffenplan legt daarvoor (via een inspraakprocedure) de beleidslijnen vast en heeft verordenende kracht. Het stortplaatsenbeleid inzake categorie 3-stortplaatsen is in het Afvalstoffenplan duidelijk uiteengezet. De motivatie is glashelder.

In samenspel met een (verhoogde) milieuheffing werd het recuperatiebeleid inzake inerte afvalstoffen inmiddels in belangrijke mate gerealiseerd.

De inerte afvalstoffen die te Berlare worden gestort, kunnen niet worden gerecupereerd en worden (inzake volume) gestort ten koste van grondstoffen die elders moeten worden ontgonnen (dikwijls op plaatsen waar ook een opvolverplichting geldt).

Het is dan ook nodig om na te gaan in hoever de betreffende waterplas opvulling behoeft.

Op zich is het behoud van een waterplas niet in tegenstrijd met de bestemming agrarisch gebied. Bovendien resulteert het opvullen met afvalstoffen (met inbegrip van een bewortelingslaag van 0,7 m dik) hoe dan ook in minderwaardige landbouwgrond.

Evenmin wordt de vaststelling dat de huidige waterplas perfect inpasbaar is in het omgevend landschap en in het plaatselijk ecosysteem kan worden geïntegreerd (met een ecologische meerwaarde voor het gebied tot gevolg) door het College weerlegd.

- inzake de ligging binnen de beschermingszone type III van de waterwinning Berlare-Zele van de Vlaamse Maatschappij voor Watervoorziening : het betreffend besluit van 27 maart 1985 maakt geen onderscheid tussen bestaande en nieuwe stortplaatsen. Het voorkomen van de verontreiniging van de bedoelde grondwatertafel is in ieder geval prioritair. Bovendien wordt de stellingname van het College tegengesproken door het beroep dat inmiddels door de Vlaamse Maatschappij voor Watervoorziening tegen het Collegebesluit is aangetekend;

- inzake de verontreiniging van het grondwater : in tegenstelling met wat het College wil laten geloven is op basis van de voorhanden zijnde analyses (van 1987, 1988 en 1990 uitgevoerd door het Laboratorium Van Vooren) wel degelijk een (onaanvaardbare) verontreiniging van het grondwater vastgesteld".

1.6. Voormelde beroepen worden ontvankelijk verklaard op 3 augustus 1995.

1.7. In het kader van de beroepsprocedure worden verschillende adviezen verleend.

- a. De Vlaamse Milieumaatschappij adviseert op 1 september 1995 gunstig over de lozing van normaal huisafvalwater in oppervlaktewater.
- b. Het stedenbouwkundig advies dat de afdeling Ruimtelijke Ordening op 12 september 1995 verleent is voorwaardelijk gunstig. Dat advies wordt hierna weergegeven :

"Gelet op het bij K.B. dd. 7.11.78 vastgesteld gewestplan Dendermonde

Overwegende dat de inrichting gelegen is in een ontginningsgebied met nabestemming agrarisch waarvoor art. 17.6.3. en 11.4.1. van het K.B. van 28.12.72 van toepassing zijn.

Overwegende dat in een straal van 500 m tevens rekening dient gehouden te worden met volgende stedenbouwkundige gegevens : - het hiervoor vermeld gewestplan.

Overwegende dat de aanvraag betrekking heeft op de aanvulling van een bestaande zandgroeve waar bij de bouwvergunning dd. 21.1.1976 bepaald werd dat de heropvulling en realisatie van de nabestemming diende gerealiseerd te worden binnen de vijf jaar na de aanvang der werken.

Overwegende dat deze heraanvulling enkel aanvaardbaar is in functie van het realiseren van deze nabestemming en dit binnen een korte tijdspanne gelet op de opgelegde voorwaarde in de bouwvergunning en de vroegere stortvergunningen;

BESLUIT : GUNSTIG advies voor zover de nabestemming (agrarisch) door een strikte fasering op korte termijn gerealiseerd wordt en mits de afdekking bepaald wordt in functie van deze nabestemming".

- c. In het advies van het Bestuur Milieuvergunningen van 15 september 1995 wordt voorgesteld om de vergunning te weigeren. In dat advies wordt onder meer het volgende gesteld :

"Overwegende dat onderhavig beroep in hoofdzaak betrekking heeft op de exploitatie van een stortplaats klasse 3 voor inerte materialen :

Overwegende dat deze stortplaats gelegen is in de beschermingszone III van een belangrijke waterwinning (Berlare - Zele) en dat volgens het besluit van de Vlaamse regering dd. 27/03/1985, houdende de reglementering van de handelingen binnen de waterwingebieden en de beschermingszones, in deze zone een verbod bestaat om een stortplaats te exploiteren;

Overwegende dat grotendeels voorzien wordt om rechtstreeks in de waterput te storten, dat transporten die afval van twijfelachtige samenstelling aanbrengen afzonderlijk zouden worden afgeladen en geïnspecteerd zouden worden, dat ook transporten van derden zullen toegelaten worden; dat een aanvoerritme van circa 2 vrachtwagens per dag wordt voorzien over een termijn van 10 jaar; dat bijgevolg het risico op verontreiniging aanwezig blijft en dit over een lange termijn;

Overwegende dat het grondwater in dit gebied bovendien zeer kwetsbaar is;

Overwegende dat reeds in de drie voorgaande vergunningen over deze site werd gesteld dat de eindbestemming van agrarisch gebied hetzij expliciet na een bepaalde termijn hetzij zo vlug mogelijk diende gerealiseerd te worden".

- d. De Openbare Afvalstoffenmaatschappij voor het Vlaamse Gewest, die verzocht was om advies uit te brengen over de ingestelde beroepen, verwijst in een schrijven van 18 september 1995 naar de argumenten die uiteengezet zijn in het beroepschrift dat zijzelf heeft ingediend.
- e. Op 5 oktober 1995 brengt de milieudeskundige van het provinciebestuur van Oost-Vlaanderen een ongunstig advies uit. De ongunstige beoordeling van de aanvraag steunt onder meer op de volgende vaststelling :

"De stortplaats ligt in de beschermingszone III van de waterwinning Berlare-Zele. De beschermingszones voor deze winning zijn bij MB dd. 03/12/1991 definitief vastgelegd. De vergunning voor het storten was toen reeds afgeleverd door de Gemeenschapsminister. Volgens het besluit van de Vlaamse Executieve dd. 27 maart 1985 houdende reglementering van de handelingen binnen de watergebieden en de beschermingszones is het inrichten van stortplaatsen in de beschermingszones type III verboden zodat de inrichting dient geweigerd".

- f. Op 17 oktober 1995 stelt de Provinciale Milieuvergunningscommissie voor om de vergunning te weigeren "gelet op de bindende doelstellingen (recuperatie) van het afvalstoffenplan 1991-1995, gelet op de uitgroei van de waterplas tot een ecologisch waardevol gebied, gelet op de reeds jaren opgelegde en beloofde afwerking van de stortplaats en gelet op het ontbreken van gegevens m.b.t. de controle en de aanvaarding van afvalstoffen en de grondwaterverontreiniging in een zeer kwetsbaar gebied".

1.8. Met een besluit van 23 november 1995 van de bestendige deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen worden, na de verlenging van de termijn voor de afhandeling van de beroepsprocedure met één maand, de beroepen ingesteld tegen het besluit van het college van burgemeester en schepenen van burgemeester en schepenen van de gemeente Berlare van 18 juli 1995 ingewilligd en wordt het beroepen besluit opgeheven. Aan de verzoekende partij wordt de gevraagde vergunning dus geweigerd.

Volgende motieven liggen aan de basis van de bestreden weigering :

"(...)

Overwegende dat de inrichting volgens het gewestplan 'Dendermonde' gelegen is in een ontginningsgebied met nabestemming agrarisch gebied, waarvoor art. 17.6.3 en 11.4.1 van het KB van 28/12/1972 van toepassing zijn; dat een waterwinningsgebied zich bevindt op ca. 350 m van de inrichting; dat de directe omgeving een uitgesproken agrarisch karakter heeft en dat zich in een straal van 100 meter rondom de perceelsgrenzen geen woningen situeren;

Overwegende dat, overeenkomstig het afvalstoffenplan, gezien de toenemende recuperatie van inerte afvalstoffen en het feit dat afval van containerdiensten naar een klasse 2-stortplaats dient verwezen, de nood aan stortcapaciteit voor inert afval zal verminderen; dat het daarom aangewezen is dat slechts een beperkt aantal sites tegelijk in exploitatie is, zodat een snelle afwerking kan bekomen worden; dat het opvullen van waterplassen enkel toegelaten is wanneer dringend landschapsherstel vereist is; dat hiervoor enkel vooraf gesorteerde, strikt inerte afvalstoffen voor storten in aanmerking komen;

Overwegende dat reeds herhaaldelijk werd aangedrongen op een snelle afwerking van de stortplaats; dat tot op heden de afwerking nog niet gerealiseerd is en dat nog een waterplas van 7315 m² aanwezig is; dat het, luidens het aanvraagdossier, de bedoeling zou zijn de stortplaats op te vullen binnen een periode van 10 jaar, hetgeen betekent dat jaarlijks 2.500 m³ afvalstoffen dienen

gestort, terwijl volgens de gegevens die door de exploitant werden overgemaakt aan de Openbare Afvalstoffenmaatschappij voor het Vlaamse Gewest in de periode 1990-1994 slechts 20 m³ werd gestort; dat de enige, vage verklaring die de exploitant hiervoor kon geven, is dat ook derden zouden kunnen storten; dat deze mogelijkheid echter al bestaat sinds de beslissing van de Gemeenschapscommissie dd. 29/05/1990 (cfr. supra);

Overwegende dat, gezien de ligging en gelet op de rustige, landelijke omgeving, de huidige waterplas op een harmonieuze manier kan kaderen in het landschap; dat de waterplas, gezien de nabijheid van enkele bosgebieden en bosgebieden met ecologisch belang, zelfs een nuttige invloed kan hebben op het eco-systeem, daar hij dienst kan doen als drinkplaats voor diverse vogels en andere diersoorten; dat bijgevolg geen dringend landschapsherstel vereist is;

Overwegende dat het aanvraagdossier zeer vaag is m.b.t. de controle bij de aanvaarding van de afvalstoffen en de sortering ervan;

Overwegende dat uit wat voorafgaat blijkt dat de inrichting in strijd is met de bindende doelstellingen van het Afvalstoffenplan 1991-1995;

Overwegende dat de inrichting gelegen is in de beschermingszone III van de waterwinning Berlare-Zele; dat, overeenkomstig het besluit van de Vlaamse Executieve dd. 27 maart 1985 houdende reglementering van de handelingen binnen de watergebieden en de beschermingszones, het inrichten van stortplaatsen in de beschermingszones type III verboden is; dat het grondwater zeer kwetsbaar is en dat de exploitatie van de stortplaats de grondwaterkwaliteit negatief kan beïnvloeden; dat echter geen recente analyses van het putwater en de peilputten voorhanden zijn zodat een aktueel beeld van de toestand van het grondwater en de mogelijke beïnvloeding ervan door de stortplaats niet kan verkregen worden;

(...)"

2. De gegrondheid van het beroep

Overwegende dat de logica vereist dat vooreerst het derde middel wordt onderzocht;

2.1.1. Overwegende dat de verzoekende partij in het derde middel de schending aanvoert van "wettelijke bepalingen"; dat zij betoogt dat "te pas en te onpas door het bestuur en de Bestendige Deputatie wordt verwezen naar het afvalstoffenplan en naar het besluit van de Vlaamse Executieve dd. 27/3/85 houdende reglementering van de handelingen binnen de watergebieden en de beschermingszones, dat men aan deze wettelijke bepalingen gevolgen verbindt en voorwaarden toeschrijft die er niet zijn, dat de Bestendige Deputatie tot een oneigenlijke toepassing komt van het genoemde besluit van 27/3/1985 en een beslissing nam strijdig met het gewestplan, dat deze wetsbepaling geenszins een beletsel vormt voor een stort van die aard (inerte afvalstoffen), voor zover zoals in casu geen schade wordt berokkend aan de grondwatertafels, en zolang de bestemming zoals aangeduid op het gewestplan wordt gerespecteerd, dat de bepaling van 27/3/1985 terecht geen obstakel was voor de voor verzoekster

gunstige beslissing genomen door de Vlaamse regering in 1990 en voor de vergunningsbeslissing van het College dd. 18/7/95 (College dat bovendien de nadruk legde op de verworven rechten van verzoekster)", en dat "artikel 6 van het besluit van 1985 stelt dat het college vooraleer een besluit te nemen het dossier moet doorsturen naar de provinciale directeur van de administratie voor ruimtelijke ordening en leefmilieu, (en) dat zoals blijkt uit het bestreden besluit zelf dit advies dd. 12/9/95 van deze administratie gunstig was en is".

2.1.2. Overwegende dat de tussenkomenende partij in haar memorie opwerpt dat het middel onontvankelijk is vermits de geschonden geachte rechtsregel niet wordt aangeduid, noch de wijze waarop die rechtsregel wordt geschonden;

2.1.3.1. Overwegende dat een decisief weigeringsmotief is dat de inrichting is gelegen in de beschermingszone III van de waterwinning Berlare-Zele en dat overeenkomstig het besluit van de Vlaamse executieve van 27 maart 1985 houdende reglementering van de handelingen binnen de watergebieden en de beschermingszones, het inrichten van stortplaatsen in de beschermingszones type III verboden is; dat ook de verwerende partij in haar memorie van antwoord naar dat weigeringsmotief verwijst;

2.1.3.2. Overwegende dat de verzoekende partij in haar verzoekschrift nalaat uiteen te zetten waarom de verwerende partij tot een "oneigenlijke toepassing is gekomen van voormeld besluit van 27 maart 1985" en waarom dit besluit geen "beletsel" zou vormen voor de exploitatie van "een stort van die aard (inerte afvalstoffen), voor zover geen schade wordt berokkend aan de grondwatertafels en zolang de gewestplanbestemming wordt gerespecteerd"; dat zij aldus nalaat een voldoende duidelijke omschrijving te geven van de wijze waarop het besluit van 27 maart 1985 zou zijn geschonden; dat dienvolgens het middel, wat het weigeringsmotief gesteund op evengenoemd besluit betreft, niet ontvankelijk is; dat de verzoekende partij voor het eerst in haar laatste memorie en aldus laattijdig uiteenzet waarom het besluit van 27 maart 1985 niet op haar vergunningsaanvraag kon worden toegepast; dat evenwel deze laattijdige argumentatie niet vermag de initiële onontvankelijkheid van het middel, wat voormeld weigeringsmotief betreft, goed te maken; dat de exceptie kan worden aangenomen;

2.2.1. Overwegende dat in het eerste middel de verzoekende partij kritiek levert op andere motieven dan het in het derde middel besproken weigerings-

motief gestoeld op het besluit van 27 maart 1985; dat de verzoekende partij er niet in is geslaagd om op ontvankelijke wijze de onwettigheid van dit motief aan te tonen; dat dit motief volstaat om de vergunning te weigeren; dat dienvolgens de kritiek die de verzoekende partij in het eerste middel op overtollige motieven levert niet tot de vernietiging van het bestreden besluit kan leiden; dat het eerste middel dan ook niet moet worden onderzocht;

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

"Dat om voormelde uiteengezette redenen het handelen van de Bestendige Deputatie de algemene beginselen van behoorlijk bestuur schendt.

Dat bovendien het bestuur herhaaldelijk over de jaren heen zichzelf tegensprekt, en er sprake is van discontinuïteit in het beleid.

Dat onder gelijkblijvende omstandigheden in hoofde van verzoekster het bestuur thans in 1995 een verschillende beslissing neemt dan in het jaar 1990, toen erkend werd dat de site gelegen is in een ontginningsgebied met nabestemming agrarisch gebied, en toen werd bevestigd dat de aanwezigheid van een waterwinningsgebied verenigbaar is met een minimale stortexploitatie.

Dat de verwijzing naar het afvalstoffenplan door de Bestendige Deputatie ook daarom niet terzake is.

Dat trouwens het feit dat het gebied in een beschermingszone type III zou gelegen zijn niet van aard is om de nu nog bestaande en onveranderde bestemming te miskennen, en de eerder verleende vergunning door (de) gemeenschapsminister van Leefmilieu (stuk 9) niet te verlengen.

Dat in 1990 het gebied ook reeds in de beschermingszone lag, en dit gegeven toen niet van tel was;

Dat indien het grondwater zoals werd aangetoond niet wordt aangetast, dit argument overigens geen waarde heeft en het bestaan van de beschermingszone geen absoluut verbod inhoudt voor de aangevraagde stortplaats;

Dat de rechtsonderhorigen op geen enkel moment nog kunnen afgaan op een standpunt ingenomen door de besturen en iedere rechtszekerheid ontbreekt.

Dat met dezelfde voorhanden zijnde gegevens in 1990 en in 1995, in dat laatste jaar plots een wijzigende beslissing wordt genomen, gesteund op valse premissen en zonder dat nieuwe of valabele elementen worden aangebracht.

Dat dergelijk handelen niet kan worden gedoogd en neigt naar willekeur en wisselvalligheid.

Dat overigens, zoals blijkt uit het schrijven van 18/11/94 van AMINAL - Bestuur Milieuinspectie (stuk 5, derde blad), minstens onrechtstreeks verzoekster de indruk verschaft dat een nieuwe vergunning kan worden bekomen, indien de verlenging van de eerste vergunning tijdig wordt aangevraagd.

Dat verzoekster er regelmatig mocht op betrouwen dat indien zij verder aan de gestelde voorwaarden in de vergunning zou voldoen, en gelet op de bestaande en ongewijzigde bestemming (zie ook gewestplan), zij een nieuwe vergunning kon bekomen;

Dat de Bestendige Deputatie op grond van een aantal drogredenen de gewettigde verwachtingen heeft miskend";

2.3.2. Overwegende dat de verwerende partij erop wijst dat de juridische toestand sinds 1990 wel degelijk geëvolueerd is als gevolg van het ministerieel besluit van 3 december 1991 houdende definitieve afbakening van de beschermingszone III van de waterwinning Berlare-Zele, de Vlarem I en Vlarem II-besluiten die respectievelijk in 1991 en in 1995 in werking zijn getreden en de totstandkoming van het Afvalstoffenplan 1991-1995;

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

"De discontinuïteit en de tegenstrijdigheid in het beleid is opmerkelijk.

Ook in 1990 lag het gebied reeds in de zogenaamde beschermingszone, doch toen verkreeg verzoekster een vergunning.

Bij schrijven van 18 november 1994 vraagt AMINAL - Bestuur Milieuspectie nog aan verzoekster haar mede te delen of zij van plan is de stortvergunning voor het Blancqaertsveld in het volgende jaar (1995) opnieuw aan te vragen. Het bestuur geeft daarmee te kennen dat weliswaar onder bepaalde voorwaarden het vergunnen tot de mogelijkheid behoort.

Bovendien dient te worden herhaald dat het besluit van 27/3/95 geen beletsel vormt voor een stortplaats zolang de bestemming van het gewestplan wordt geëerbiedigd.

Overigens gaat het in hoofde van verzoekster om een verworven recht, zoals de gemeente Berlare in haar besluit van 18/7/95 aanhaalde (stuk 10) : rechten en plichten zijn ontstaan van voor de inwerkingtreding van het decreet.

Dat moet worden vastgesteld dat verwerende partij op verschillende (bovenstaande) argumenten van verzoekster niet ingaat.

Het gegeven dat Vlarem I en II in werking zijn getreden in respectievelijk 91 en 95 doet geen afbreuk aan de mogelijkheid tot vergunning";

2.3.4. Overwegende dat de tussenkomenende partij het middel als volgt weerlegt :

"30. Verzoekster specificeert in het middel niet welk beginsel van behoorlijk bestuur gekrenkt zou zijn. Hoe dan ook is de loutere discontinuïteit in het beleid niet aan te merken als een beginsel van behoorlijk bestuur. Zo niet zou elke beleidswijziging onmogelijk worden. Om die reden reeds faalt het middel.

31. Ook in de mate dat het middel genomen zou zijn uit de krenking van het rechtmatig opgewekt vertrouwen, is het niet gegrond.

32. Vooreerst mist het middel feitelijke grondslag, nu er geen sprake is van 'gelijkblijvende omstandigheden'.

Zo werd de beschermingszone type III voor de waterwinning Berlare-Zele slechts bij ministerieel besluit van 3 december 1991 definitief vastgelegd. In tegenstelling tot wat verzoekster beweert, was op het ogenblik dat de tijdelijke stortvergunning van 8 juni 1990 werd verleend, het in artikel 4 van het besluit van de Vlaamse regering van 27 maart 1985 vervatte stortverbod dus nog niet van toepassing. De toenmalige minister van leefmilieu kon bijgevolg op die grond de vergunningsaanvraag niet weigeren.

Bovendien kan moeilijk ontkend worden dat het afvalbeleid sinds de toekenning van de eerste stortvergunning van 3 maart 1984 steeds strenger werd. In steeds toenemende mate is het afvalbeleid er sindsdien op gericht de

recyclage van afvalstoffen te bevorderen en het storten van afval tot een minimum te beperken, ja zelfs uit te sluiten. Dit verstrengd beleid blijkt overigens uitdrukkelijk uit de stortvergunningen zelf. Daar waar de overwegingen van het vergunningsbesluit van 9 maart 1984 verwezen naar het gebrek aan wetenschappelijk bewijs van de schadelijke invloed van het storten van asfalt op het leefmilieu, werd de vergunning van 8 juni 1990 nog slechts toegekend in zoverre het ging om een 'minimale stortexploitatie'. De bestreden weigeringsbeslissing ligt dan ook volkomen in de lijn van het verscherpte afvalbeleid.

33. Voorts is op te merken dat de uitgestippelde beleidslijn van de overheid geenszins getuigt van enige 'discontinuïteit', hoezeer verzoekster dit nochtans zo tracht voor te stellen.

Uit het feitenrelaas (zie nrs. 3-15) is immers gebleken dat de overheid geenszins een voor verzoekster 'probleemloos' vergunningenbeleid gevoerd heeft. Wel integendeel blijkt uit de houding van de overheid dat zij een steeds strenger vergunningenbeleid gevoerd heeft, zowel wat de eigenlijke uitbating van de zandwinning als de heropvulling ervan aan de hand van afvalstoffen betreft. Anderzijds blijkt uit de houding van verzoekster dat zij van de haar eerder toegekende stortvergunningen geen gebruik heeft gemaakt dat rekening hield met het manifest steeds strenger wordend milieu- en bijhorend vergunningenbeleid :

- de initiële uitbatingsvergunning voor de zandgroeve dd. 30 april 1976 werd slechts in tweede aanleg verleend; de toekenning van de uitbatingsvergunning was toen dus reeds voorwerp van discussie;
- de uitbatingsvergunningen voor de omliggende percelen werden aanvankelijk voor een korte periode verleend, en naderhand geweigerd;
- op grond van de bouwvergunning van 21 januari 1976 moest de landbouwbestemming reeds gerealiseerd zijn vijf jaar na de aanvang van de werken; verzoekster heeft deze voorwaarde kennelijk miskend;
- de eerste stortvergunning van 9 maart 1984 werd slechts in beroep verleend, en wel voor een beperkte duur van 5 jaar (daar waar de vergunning rechtsgeldig voor een duur van 30 jaar had kunnen verleend worden);
- ook de tweede stortvergunning van 8 juni 1990 werd slechts in beroep verleend, eveneens voor een beperkte duur van 5 jaar. Deze stortvergunning werd verleend voor een 'minimale stortexploitatie'; toegang van derden werd verleend om een 'spoedige afwerking van de site mogelijk te maken'. Niettemin maakte verzoekster niet of nauwelijks gebruik van deze stortvergunning.

Weliswaar kan niet ontkend worden dat de vergunningverlenende overheid, door de toekenning van de stortvergunningen ondanks de negatieve adviezen van de tussenkommende partij en de OVAM, van enige welwillendheid, ja zelfs lankmoedigheid, ten aanzien van verzoekster blijkt heeft gegeven. Dit blijken van welwillendheid of lankmoedigheid laat evenwel niet toe om van enig 'rechtmatig opgewekt vertrouwen' te spreken.

34. Tenslotte is het vanzelfsprekend dat de loutere mededeling van de mogelijkheid om bij verval van een lopende vergunning een nieuwe vergunningsaanvraag in te dienen (zie verzoekschrift tot nietigverklaring, p. 8, waar verwezen wordt naar een schrijven van het bestuur milieu-inspectie in die zin) geen rechtmatige aanspraak toekent aan de titularis van de lopende vergunning op de inwilliging van de in te dienen milieuvergunningsaanvraag. Het tegendeel beweren ontnaemt immers elke betekenis aan de zin van het vergunningensysteem";

2.3.5. Overwegende dat de verzoekende partij in haar laatste memorie nogmaals verwijst naar de beslissing van de gemeenschapsminister van Leefmilieu,

Natuurbehoud en Landinrichting van 29 mei 1990 waarbij zij opnieuw voor een termijn van 5 jaar een vergunning verkreeg voor de exploitatie van een klasse III-stortplaats; dat zij in dezelfde memorie nog de schending van het redelijkheidsbeginsel aanvoert omdat de verwerende partij geen evenredige afweging zou hebben gemaakt tussen de betrokken belangen en er rekening had moeten mee houden dat gelet op het gebrek aan stortplaatsen klasse 3, de verzoekende partij haar inerte materialen zou moeten afvoeren "naar de veel duurdere en schaarsere klasse 2 storten";

2.3.6.1. Overwegende dat, zoals uit de bespreking van het derde middel blijkt, de verzoekende partij er niet in is geslaagd om op ontvankelijke wijze het decisief weigeringsmotief gestoeld op het besluit van 27 maart 1985 onwettig te horen verklaren; dat de verzoekende partij zich niet contra legem kan beroepen op het vertrouwensbeginsel; dat daarenboven de verwerende partij terecht opmerkt dat pas bij ministerieel besluit van 3 december 1991 de beschermingszone III van de waterwinning Berlare-Zele definitief werd afgebakend; dat de verzoekende partij niet op goede gronden kan voorhouden dat zij op basis van een brief van het bestuur milieu-inspectie, waarin louter wordt geïnformeerd naar de eventuele intentie van de verzoekende partij inzake de aanvraag van een hernieuwing van de vergunning, rechtmatige verwachtingen mocht koesteren dat haar milieuvergunningsaanvraag zou worden ingewilligd; dat aangezien een milieuvergunning steeds voor een welbepaalde termijn wordt verleend, er geen sprake kan zijn van verworven rechten in hoofde van een aanvrager van een milieuvergunning; dat het middel niet gegrond is;

2.3.6.2. Overwegende dat de verzoekende partij voor het eerst in de laatste memorie de schending van het redelijkheidsbeginsel aanvoert; dat aangezien het in casu geen middelonderdeel van openbare orde betreft, dit onderdeel onontvankelijk is,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Het beroep wordt verworpen.

Artikel 2.

De kosten van het beroep, bepaald op 99,16 euro, komen ten laste van de verzoekende partij.

De kosten van de tussenkomst, bepaald op 74,37 euro, komen ten laste van de tussenkomende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op negenentwintig juni tweeduizend en vier, 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.

