

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 139.573 van 20 januari 2005
in de zaak A. 155.421/VII-32.727.**

In zake : 1. Joris VAN WALLEGHEM,
 2. Dorine VERGOTE,
 die woonplaats kiezen bij
 Advocaat D. LINDEMANS,
 kantoor houdende te BRUSSEL,
 Keizerslaan 3

tegen :

het Vlaamse Gewest, vertegenwoordigd door de Vlaamse regering,
dat woonplaats kiest bij
Advocaat B. BRONDERS,
kantoor houdende te OOSTENDE,
E. Beernaertstraat 106.

tussenkommende partij :

de n.v. INAFZO,
die woonplaats kiest bij
Advocaten R. HONORÉ en F. VANDEN BERGHE,
kantoor houdende te KORTRIJK,
President Kennedypark 4 a.

DE VOORZITTER VAN DE VIIe KAMER,

Gezien het verzoekschrift dat Joris VAN WALLEGHEM en Dorine VERGOTE op 7 september 2004 hebben ingediend om de schorsing te vorderen van de tenuitvoerlegging van het besluit van de Vlaamse minister van Leefmilieu, Landbouw en Ontwikkelingssamenwerking van 19 juli 2004 waarbij de beroepen tegen de beslissing van de bestendige deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen van 23 oktober 2003 houdende het verlenen van de vergunning aan de n.v. INAFZO om een stortplaats voor gevaarlijke en/of niet-gevaarlijke bedrijfsafvalstoffen (zone 5), gelegen te Zonnebeke, Ieperstraat 192, te exploiteren, gedeeltelijk gegrond worden verklaard en het beroepen besluit wordt gewijzigd;

Gezien de nota van de verwerende partij;

Gezien het verslag opgemaakt door Auditeur
G. DE BLEECKERE;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen;

Gelet op de beschikking van 25 oktober 2004 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 2 december 2004;

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

Gehoord de opmerkingen van Advocaat Th. EYSKENS die, loco Advocaat D. LINDEMANS verschijnt voor de verzoekende partijen, van Advocaat P. LOUAGE die, loco Advocaat B. BRONDERS verschijnt voor de verwerende partij, en van Advocaat F. VANDEN BERGHE, die verschijnt voor de tussenkomende partij;

Gehoord het eensluidend advies van Auditeur G. DE BLEECKERE;

Gelet op de artikelen 17 en 18 en titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;

1. Overwegende dat met een verzoekschrift van 29 september 2004, de n.v. INAFZO, als houder van de bestreden vergunning, heeft gevraagd om in het administratief kort geding te mogen tussenkomen; dat haar verzoek kan worden ingewilligd;

2. Overwegende dat de relevante gegevens als volgt kunnen worden samengevat :

2.1. Op 7 juli 2003 dient de n.v. INAFZO, tussenkomende partij, een milieuvergunningsaanvraag in voor een categorie 1 deponie voor gevaarlijke en niet-gevaarlijke afvalstoffen op de percelen gelegen te Zonnebeke, aan de Ieperstraat 192, kadastraal gekend onder afdeling 1, Sectie A, nrs. 312e (deel), 312f (deel), 344a/2 (deel), 349f (deel), 350b (deel) en 369f (deel) (stortzone 5). Hiervoor wordt op 22 december 2003 tevens een bouwvergunning aangevraagd.

2.2. De stortzone 5 heeft een stedenbouwkundige bestemming van ontginningsgebied met nabestemming "gebied voor gemeenschapsvoorzieningen en openbare nutsvoorzieningen", zoals vastgelegd in het gewestplan Ieper-Poperinge,

goedgekeurd bij koninklijk besluit van 14 augustus 1979. Bij de aanvraag is tevens een op 23 mei 2003 conform verklaard MER gevoegd.

2.3. Op 23 oktober 2003 beslist de bestendige deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen de vergunning te verlenen. Tegen deze beslissing tekenen de verzoekende partijen, samen met andere partijen als omwonenden, beroep aan bij de minister. Naar aanleiding van deze beroepen worden de volgende adviezen gegeven :

- de afdeling Natuurlijke Rijkdommen en Energie op 6 januari 2004 : gunstig;
- de Vlaamse Milieumaatschappij op 15 januari 2004 : voorwerp beroep valt buiten de adviesbevoegdheid van de Vlaamse Milieumaatschappij;
- de OVAM op 22 januari 2004 : gunstig;
- de afdeling Monumenten en Landschappen op 28 januari 2004 : voorwaardelijk gunstig;
- de afdeling Stedenbouwkundige Vergunningen op 2 februari 2004 : gunstig;
- de Gezondheidsinspectie op 6 februari 2004 : gunstig mits opleggen van bijzondere voorwaarden;
- de afdeling Milieuvergunningen - cel MER op 9 februari 2004 : gunstig;
- de afdeling Milieuvergunningen op 5 februari 2004 : gunstig;
- de Gewestelijke Milieuvergunningscommissie op 9 februari 2004 : gunstig.

2.4. Op 19 juli 2004 beslist de minister de beroepen deels gegrond te verklaren : de vergunning wordt beperkt tot het storten van niet-gevaarlijk bedrijfsafval. Het storten van gevaarlijk bedrijfsafval wordt geweigerd. Dit is de bestreden beslissing;

3. Overwegende dat krachtens artikel 17, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State slechts tot schorsing van de tenuitvoerlegging kan worden besloten onder de dubbele voorwaarde dat ernstige middelen worden aangevoerd die de nietigverklaring van de aangevochten akte of verordening kunnen verantwoorden en dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de bestreden akte of verordening een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen;

3.1.1. Overwegende dat de verzoekende partijen als eerste middel de schending aanvoeren van de artikelen 11, § 1, 12 en 23, § 2, van het milieuvergunningsdecreet,

"Doordat, de Vlaamse minister, geadieerd in graad van administratief beroep tegen een stortaanvraag voor de rubrieken 2.3.8, 2.3.6.c), 1° en 2.3.6.c), 2° voor een totaal stortvolume van 790.000 m³, en na de op 9 februari 2004 door de vergunningaanvraagster gegeven toelichting (of juist: essentiële wijziging) dat de rubriek 2.3.8 uit de aanvraag wordt geschrapt, de aangevraagde stortvergunning voor gevaarlijke bedrijfsafvalstoffen niet enkel voor de rubriek 2.3.8. weigert, maar ook voor de rubriek 2.3.6., c) 1°, en die voor niet-gevaarlijke bedrijfsafvalstoffen bedoeld in rubriek 2.3.6.c), 2° voor een totaal stortvolume van 790.000 m³ goedkeurt;

Terwijl, eerste onderdeel, de aard van de hinderlijke beschouwde inrichting, zoals deze blijkt uit de rubrieken waaronder de inrichting ressorteert, een essentieel aspect vormt van een milieuvergunningsaanvraag zoals deze wordt ingediend door de vergunningsaanvrager en te dezen werd omschreven als een afvalstort voor gevaarlijke en niet-gevaarlijke bedrijfsafvalstoffen, bedoeld in de rubrieken 2.3.6., c) 1° en 2° en 2.3.8. van de Indelingslijst;

En terwijl, tweede onderdeel, het openbaar onderzoek als zijnde een substantiële vormvereiste, de belanghebbenden de gelegenheid moet bieden om hun opmerkingen te formuleren, minstens ten aanzien van wat de essentie van de aanvraag is, te dezen een stortplaats voor gevaarlijke en niet-gevaarlijke bedrijfsafvalstoffen bedoeld in de rubrieken 2.3.6., c) 1° en 2° en 2.3.8. van de Indelingslijst;

En terwijl, derde onderdeel, de adviesverlenende instanties - zowel in eerste als in tweede administratieve aanleg - een advies verlenen in functie van de aard van de hinderlijk beschouwde inrichting, en dus in functie van de aangevraagde rubrieken van de Indelingslijst, te dezen een advies voor een stortplaats van gevaarlijke en niet-gevaarlijke afvalstoffen rubrieken 2.3.6., c) 1° en 2° en 2.3.8. van de Indelingslijst;

En terwijl, vierde onderdeel, een derde belanghebbende het recht heeft om tegen een beslissing over een vergunningsaanvraag, een administratief beroep in te stellen op grond van argumenten die terug gaan op de hinderlijke aard van de inrichting, zoals deze blijkt uit de vergunningsaanvraag voor een afvalstort voor gevaarlijke en niet-gevaarlijke bedrijfsafvalstoffen rubrieken 2.3.6., c) 1° en 2° en 2.3.8. van de Indelingslijst;

En terwijl, vijfde onderdeel, de bezwaren, de adviezen, alsook beroepsargumenten over de ingediende milieuvergunningsaanvraag voor een afvalstort voor gevaarlijke en niet-gevaarlijke bedrijfsafvalstoffen rubrieken 2.3.6., c) 1° en 2° en 2.3.8. van de Indelingslijst, het bestuur toelaten om met kennis van zaken een beslissing te nemen over deze milieuvergunningsaanvraag, ook in graad van administratief beroep,

Zodat, de weigering van de aangevraagde rubrieken voor gevaarlijk afval (rubriek 2.3.6., c), 1° en 2.3.8. van de Indelingslijst) en de goedkeuring van de aangevraagde rubriek voor niet-gevaarlijk afval (rubriek 2.3.6.c) 2°) de aard van de initiële aanvraag voor een afvalstort van gevaarlijk en niet-gevaarlijk bedrijfsafval op een essentieel punt heeft gewijzigd - een wijziging die deels onder het mom van een toelichting bovendien is gesuggereerd door de vergunningaanvraagster ter weerlegging van een beroepsargument - zodat het bestuur niet met kennis van zaken heeft beslist, en de bestreden beslissing onwettig is.

TOELICHTING

III.1.A. DE PRINCIPES

19. Krachtens art. 11, § 1 MVD wordt elke beslissing over een milieuvergunningsaanvraag voorafgegaan door een openbaar onderzoek dat wordt georganiseerd overeenkomstig de bepalingen van art. 17 VLAREM I.

Het voorwerp van de vergunningsaanvraag mag na het openbaar onderzoek niet op essentiële punten worden gewijzigd, vermits het uiteindelijk vergunde in zo'n hypothese niet aan een openbaar onderzoek werd onderworpen.

In milieuzaken is de rechtspraak van Uw Raad terzake vast :

- R.v.S., 28 maart 2002, nr. 105.328, Jan WIJNANTS (met toepassing van art. 94 van het Procedurereglement) :

een wijziging van 20 zeugen naar 20 mestvarkens - met een mestvermindering als gevolg - is een 'essentiële wijziging' van de aanvraag omdat zij 'tot gevolg heeft dat de betrokken varkenshouderij i.p.v. nog voor een zeer korte termijn, nl. tot 31 december 2003, voor een termijn van twintig jaar wordt vergund';

- R.v.S., 14 februari 2002, nr. 103.556, Godfried MONTENS :

een wijziging van een milieuvergunningsaanvraag voor 1 carwash-installatie met 2 carwash-eenheden naar 1 carwash-installatie met 1 carwash-eenheid, is een essentiële wijziging die het openbaar onderzoek schendt omdat het 'voor de beoordeling van de hinder, ... van groot belang kan zijn te weten welke van de twee voorziene carwash-eenheden wordt geëlimineerd en of de voorziene inplanting van de overblijvende carwash-eenheid al dan niet behouden blijft'; -19 december 2002, nr. 113.967, c.v.b.a. STEENDORP:

essentieel is de wijziging van (1) de oorspronkelijke vergunningsaanvraag volgens de welke op het exploitatieterrein zelf, er een cyclus is waarbij er gedurende een maand baggerspecie wordt aangevoerd en er laguneringsvelden worden ingericht, en waarbij er vervolgens gedurende zeven maanden wordt ontwaterd waarna er nog een maand volgt tijdens dewelke het ontwaterd slib definitief wordt geborgen samen met van elders gedurende deze maand aangevoerde droge stof, naar (2) de gewijzigde aanvraag volgens de welke er gespreid over de gehele exploitatieduur een constante aanvoer is van droog stof dat gedurende de ganse exploitatieduur ter plaatse wordt geborgen.

De rechtspraak in stedenbouwwaken staat eveneens vast :

-R.v.S., 18 maart 2004, nr. 129.437, D'HOORE :

essentieel is de wijziging van het in de oorspronkelijke plannen voorziene 'dieselstation' naar een 'benzinestation', waarbij enerzijds de ondergrondse tank van 100 m³ die oorspronkelijk uitsluitend voor diesel was bestemd, werd onderverdeeld in 3 compartimenten, waarvan één van 60 m³ voor diesel, één van 20 m³ voor benzine loodvrij 95 en één van 20 m³ voor benzine loodvrij 98, en anderzijds het 'pompeiland B' ook pompen voorziet voor benzine loodvrij 95 en benzine loodvrij 98.

Uit de vaste rechtspraak van Uw Raad blijkt bovendien dat als 'essentieel' moet worden beschouwd, de wijziging of aanpassing die als grondslag voor de verlening van de vergunning dient.

Het schrappen van een bepaald onderdeel van de initiële aanvraag teneinde de vergunning te verlenen is volgens de rechtspraak van Uw Raad eveneens een essentiële wijziging.

Om uit te maken wat essentieel en niet-essentieel is aan een vergunningsaanvraag kan inspiratie worden gezocht bij de mogelijkheid die het bestuur heeft om (bijzondere) vergunningsvoorwaarden op te leggen. De vergunningsvoorwaarden moeten immers niet enkel precies en nauwkeurig zijn, maar mogen ook enkel betrekking hebben op bijkomende of bijkomstige gegevens. Het bestuur mag geen 'essentieel onderdeel' van de vergunning bij wijze van bijzondere vergunningsvoorwaarde bepalen, precies zoals de aanvrager geen 'essentiële aanpassing' aan zijn initiële aanvraag mag doorvoeren.

20. Het bestuur vermag de kwestie niet trachten te omzeilen door de vereiste essentiële wijzigingen of aanpassingen zelf aan te brengen aan de initiële aanvraag.

- R.v.S., 28 november 2002, nr. 113.052, b.v.b.a. HELICO :

dat evenwel het openbaar onderzoek en de adviezen werden uitgebracht op basis van de ingediende milieuvergunningsaanvraag en de bijgevoegde plannen en dat dan ook op basis van die stukken over de vergunningsaanvraag moest worden beslist;

- R.v.S., 28 januari 2003, nr. 115.099, nv. EUROSLACH :

«dat van de vergunningverlenende overheid niet kan worden gevraagd dat zij het voorwerp van de vergunningsaanvraag aanpast om aldus het verlenen van een vergunning mogelijk te maken; dat het de vergunningsaanvrager toekomt uitdrukkelijk aan te geven wat het voorwerp van zijn aanvraag is»;

21. Krachtens art. 12 MVD dienen de in art. 20, § 1 VLAREM I bedoelde overheidsorganen advies uit te brengen over de vergunningsaanvraag resp. over het beroep tegen een beslissing van de bestendige deputatie. Deze verschillende adviezen worden gesynthetiseerd in de schoot van de PMC resp. de GMC (art. 22 en 26 VLAREM I).

22. Krachtens art. 23, § 2 MVD doet de Vlaamse regering uitspraak tegen elke beslissing over een milieuvergunningsaanvraag, in eerste aanleg genomen door de bestendige deputatie.

III.1.B. TOEGEPAST OP ONDERHAVIGE ZAAK.

23. De aard van de aangevraagde inrichting is uiteraard van essentieel belang.

24. De aard van de inrichting wordt bepaald door de Indelingslijst, een opsomming en een catalogisering van de als hinderlijk beschouwde activiteiten. Een derde belanghebbende kan pas een inschatting maken van de mogelijke hinder, wanneer hij weet over welke activiteit het gaat. Het spreekt voor zich dat de aanduiding van de rubriek in de aanvraag essentieel is. De aard en de klasse moet dan ook worden vermeld in de vergunningsaanvraag (art. 5, § 2, 6° VLAREM I).

25. Het behoeft geen verdere toelichting dat er een essentieel onderscheid is tussen een afvalstort voor gevaarlijke bedrijfsafvalstoffen (waarmede een afvalstort voor gevaarlijke en niet-gevaarlijke bedrijfsafvalstoffen vanuit milieuhygiënisch oogpunt moet worden gelijkgesteld ten gevolge van de contaminatie van het niet-gevaarlijk afval door het gevaarlijk afval), en een afvalstort voor niet-gevaarlijke bedrijfsafvalstoffen. Gesteld dat men vanuit milieuhygiënisch oogpunt kan spreken over een afvalstort voor gevaarlijk en niet-gevaarlijke bedrijfsafvalstoffen (quod non), dan valt ook zo'n stort onmogelijk te vergelijken met een afvalstort voor niet-gevaarlijke bedrijfsafvalstoffen.

Dit onderscheid van aard blijkt uit de aangevraagde rubrieken van de Indelingslijst (en heeft essentiële gevolgen op het vlak van de MER-plicht, de coördinator, de audit, enz).

INAFZO heeft voor een stortvolume van 790.000 m³ vergunning gevraagd voor 3 rubrieken. De ministeriële beslissing waarbij de vergunning wordt geweigerd voor de 2 rubrieken voor gevaarlijke bedrijfsafvalstoffen, maakt een essentiële wijziging uit van de initiële aanvraag. De minister verleent immers een vergunning voor exclusief niet-gevaarlijke bedrijfsafvalstoffen, wat onmiskenbaar essentieel verschilt van de aanvraag voor een afvalstort voor gevaarlijke (en niet-gevaarlijke) bedrijfsafvalstoffen.

26. Te dezen geldt dit des te meer, zoals blijkt uit de voorgeschiedenis van de aanvraag.

Na het stopzettingsbevel dd. 17 november 2001 moest INAFZO - die het gevaarlijke afvalstort verder wou uitbaten - een nieuwe milieuvergunningsaanvraag voor een gevaarlijk afvalstort indienen. Zo'n aanvraag is MER-plichtig.

Om de tijd nodig om het MER op te stellen te overbruggen, heeft INAFZO een (niet MER-plichtige) milieuvergunningsaanvraag ingediend voor niet-gevaarlijke bedrijfsafvalstoffen. Dit was de milieuvergunningsaanvraag dd. 19 maart 2002, zoals goedgekeurd door de bestendige deputatie op 29 augustus 2002 en geweigerd door de minister op 7 april 2003.

Naar aanleiding van de aanvraag dd. 19 maart 2002, hebben verzoekende partijen zowel tijdens het openbaar onderzoek als in graad van administratief beroep meerdere bezwaren geformuleerd tegen de aangevraagde niet-gevaarlijke bedrijfsafvalstoffen. In essentie ging dit bezwaar terug op de onmogelijkheid om op en naast de 165.000 m³ onvergunde gevaarlijke afvalberg, niet-gevaarlijke bedrijfsafval te storten. Verzoekende partijen hebben in het kader van deze aanvraag gewezen op de talloze gevaren die het storten van niet-gevaarlijke bedrijfsafvalstoffen in zone 5 met zich zou brengen. De minister is dit bezwaar in essentie bijgevallen (M.B. dd. 7 april 2003).

Nadat het MER voor gevaarlijke afvalstoffen op 23 mei 2003 conform wordt verklaard, dient INAFZO op 15 juli 2003 een milieuvergunningsaanvraag in voor gevaarlijke en niet-gevaarlijke afvalstoffen.

Het staat buiten kijf dat INAFZO een afvalstort voor gevaarlijke en niet-gevaarlijke bedrijfsafvalstoffen wil uitbaten.

Alle derde-belanghebbenden en alle adviesverlenende instanties hebben dit ook zo begrepen.

De wijziging van het voorwerp door de minister is dan ook onwettig, en staat haaks op de motieven die aan zijn weigeringsbeslissing van 7 april 2003 ten grondslag ligt.

27. En er is meer. Enkel de weigering van de 2 rubrieken voor gevaarlijke bedrijfsafvalstoffen maakt het mogelijk om de vergunning te verlenen. De weigering van de 2 rubrieken dient als grondslag voor de vergunning.

De stortaanvraag zoals door INAFZO ingediend, kon de minister niet goedkeuren, althans zo blijkt uit de motivering van het besluit. Uit de motieven blijkt immers dat een gevaarlijk afvalstort niet thuishoort in Zonnebeke.

Het schrappen van het meest heikele onderdeel van de vergunningsaanvraag dient derhalve als grondslag voor de vergunning.

Dit gaat niet op : wanneer een essentieel onderdeel van de aanvraag moet word(en) geweigerd (een onderdeel dat overigens niet afsplitsbaar is van de rubriek voor niet-gevaarlijke bedrijfsafvalstoffen), dan moet de volledige aanvraag worden geweigerd. Er is immers vergunning aangevraagd voor 790.000 m³ gevaarlijke en ongevaarlijke bedrijfsafvalstoffen - blijkbaar als één en ondeelbaar geheel.

28. Het schrappen van de 2 rubrieken inzake gevaarlijke bedrijfsafvalstoffen, is bovendien aangewend om bezwaren van verzoekende partijen te beantwoorden.

In hun bezwaarschrift dd. 21 augustus 2003 alsook hun beroepschrift dd. 11 december 2003 (zie p. 36) argumenteren verzoekende partijen dat uit de Afvalstortrichtlijn blijkt dat het verboden is om inert en niet-inert gevaarlijke en niet-gevaarlijke afvalstoffen in één en dezelfde stortplaats te storten,

De andere bezwaren van verzoekende partijen staan ook in verband met de gevaarlijke afvalstoffen die worden aangevraagd. De grieven inzake het MER en de stedenbouwkundige onverenigbaarheid zijn geformuleerd tegen de aanvraag van een gevaarlijk afvalstort.

De door verzoekende partijen geformuleerde bezwaren tegen het gevaarlijk afvalstort, zijn essentiële bezwaren.

Het komt het bestuur toe deze bezwaren te onderzoeken om zo met kennis van zaken te beslissen. Dit betekent dat het bestuur de bezwaren ofwel gemotiveerd weerlegt en de aanvraag goedkeurt, ofwel de bezwaren bijvalt en de vergunningsaanvraag weigert. Wat niet kan, is dat de minister de bezwaren deels bijvalt en de vergunningsaanvraag deels goedkeurt.

Op deze wijze wijzigt de minister immers het voorwerp van de aanvraag, en dit gewijzigd voorwerp kan op zijn beurt aanleiding geven tot andere bezwaren van een derde belanghebbende (verzoekende partijen benadrukken dat zij naar aanleiding van de milieuvergunningsaanvraag dd. 19 maart 2002 bezwaar hebben geformuleerd tegen de aanvraag voor niet-gevaarlijke bedrijfsafvalstoffen).

De minister heeft dus niet met kennis van zaken beslist.

De vraag of een aanvraag voor niet-gevaarlijke afvalstoffen kan worden vergund, is niet in openbaar onderzoek gesteld, noch heeft ook maar één instantie hierover een advies verstrekt. Echter, uit het M.B. dd. 7 april 2003 (alsook uit de toen door verzoekende partijen geformuleerde bezwaren) blijkt dat het verre van vanzelfsprekend is - zonet onmogelijk - dat niet-gevaarlijk bedrijfsafvalstoffen worden gestort op en naast de 165.000 m³ onvergunde gevaarlijke afvalberg.

Derhalve is in onderhavige zaak niet enkele de substantiële vormvereiste van het openbaar onderzoek met de voeten getreden, maar ook de verschillende adviesverlenende instanties hebben hun werk niet kunnen doen. Er ligt derhalve geen deskundige beoordeling voor van het risico van de vergunde inrichting voor mens en milieu.

29. Het spreekt voor zich dat wanneer de aanvraag voor een afvalstort betrekking heeft op gevaarlijk en niet-gevaarlijk afval, het besluit waarbij als vergunningsvoorwaarde zou worden opgelegd dat enkel niet-gevaarlijk afval zou mogen worden gestort, zo'n vergunningsvoorwaarde allerminst een detailregeling is.

Het niet-vergunnen van het afvalstort voor gevaarlijke afvalstoffen is derhalve een essentieel onderdeel van de vergunning.

30. Derhalve is het middel gegrond.";

3.1.2. Overwegende dat de verwerende partij in haar nota als volgt repliceert :

"1.1. In het eerste middel wordt de schending aangevoerd van artikel 11, § 1, van het Milieuvergunningsdecreet van 28 juni 1985, schending van artikel 12 van het Milieuvergunningsdecreet en schending van artikel 23, § 2, van het Milieuvergunningsdecreet.

Volgens verzoekende partijen kon het bestreden besluit, niet zonder schending van voormelde artikelen, de aangevraagde stortvergunning voor de gevraagde bedrijfsafvalstoffen voor rubriek 2.3.8 weigeren en anderzijds deze voor rubriek 2.3.6.c.1°, en voor niet gevaarlijke bedrijfsafvalstoffen bedoeld in rubriek 2.3.6.c.2° voor een totaal stortvolume van 790.00 m³ goedkeuren. Op deze wijze, zou volgens verzoekende partijen, de Minister het voorwerp van de aanvraag hebben gewijzigd.

1.2. De ingeroepen bepalingen van het Milieuvergunningsdecreet van 28 juni 1985 luiden als volgt :

Artikel 11, § 1 :

«Behoudens andersluidende bepalingen, wordt elke beslissing over een vergunningsaanvraag voorafgegaan door een openbaar onderzoek dat wordt ingesteld volgens de modaliteiten en binnen de termijnen bepaald door de Vlaamse regering'.

Artikel 12, § 1 :

«De Vlaamse regering duidt de overheidsorganen aan die vooraf advies uitbrengen over de vergunningsaanvraag. Zij bepaalt de inhoudelijke elementen van de adviezen, de gevallen waarin en de termijnen waarbinnen deze moeten uitgebracht worden.

Bij gebrek van advies binnen de gestelde termijn wordt het overheidsorgaan geacht een gunstig advies te hebben uitgebracht'.

Artikel 23, § 2 :

«Tegen elke beslissing over vergunningsaanvragen in eerste aanleg genomen door de bestendige deputatie van de provincieraad, kan beroep worden ingediend bij de Vlaamse regering, die uitspraak doet binnen een termijn van vijf maanden na ontvangst van het beroepschrift'.

1.3. Weze vooreerst opgemerkt dat het door verzoekende partij geciteerde Ministerieel Besluit van 7 april 2003 betrekking had op een aanvraag van 19 maart 2002 voor het hernieuwen, wijzigen en uitbreiden van de vergunning voor een bestaande inrichting, die meer bepaald bij Deputatiebesluit van 11 september 1997 werd vergund voor een stortplaats categorie 1 in zone 5. Met deze aanvraag wordt een hernieuwing van de milieuvergunning beoogt voor de stortplaats categorie 1, voor het storten van niet gevaarlijke bedrijfsafvalstoffen. Er wordt ook een wijziging beoogd in vergelijking met de milieuvergunning van 11 september 1997 : er zou enkel een vergunning aangevraagd worden voor niet gevaarlijke bedrijfsafvalstoffen, en dit voor een kleiner stortvolume en een kleinere oppervlakte : 3,58 ha in plaats van 7,4 ha. Deze aanvraag wordt om volgende reden geweigerd :

«Overwegende dat uit bovenvermelde overwegingen blijkt dat de vergunning dient te worden geweigerd; dat in hoofdzaak wordt verwezen naar het feit dat het laten liggen van gevaarlijke en niet-gevaarlijke afvalstoffen (in het deel van zone 5 dat uitgesloten werd in voorliggende aanvraag) gedurende een ongekennde periode en zonder enige vorm van controle, noch afwerking indruist tegen de bepalingen van het afvalstoffendecreet; dat bijgevolg vanuit het afvalstoffenbeleid niet kan worden aanvaard dat de verdere uitbating en afwerking van het reeds ingerichte en in gebruik zijnde gedeelte wordt uitgesteld; dat het bijgevolg onverantwoord zou zijn om nu een vergunning te verlenen voor een nieuw gedeelte van zone 5 terwijl een bestaand ingericht gedeelte van zone 5 nog niet volledig benut en afgewerkt is;

Overwegende dat deze weigering geen enkele voorafname inhoudt met betrekking tot eventuele toekomstige vergunningsaanvragen; dat het echter wel wenselijk is dat deze stortplaats op middellange termijn kan worden afgewerkt, conform het nabestemmingsplan opgenomen in de bouwvergunning van 05 juni 2001; dat deze realisatie echter moet gebeuren conform alle geldende milieuvoorwaarden, wat inhoudt dat de aangesneden stortvakken worden afgewerkt voor nieuwe stortvakken worden aangesneden;

Overwegende dat er bijgevolg aanleiding toe bestaat de beroepen gegrond te verklaren en de bestreden beslissing op te heffen en de gevraagde vergunning te weigeren';

Reden van de weigering bestaat er dus in dat het onverantwoord zou zijn om een vergunning te verlenen voor een nieuw gedeelte van zone 5 terwijl een bestaand ingericht gedeelte van zone 5 nog niet volledig benut en afgewerkt is. Van een mogelijke onaanvaardbare contaminatie van het niet-gevaarlijke afval met het aanwezige gevaarlijke afval wordt hierbij geen gewag gemaakt. Deze bewering van verzoekende partijen dient dan ook vooreerst als onjuist te worden aangeduid. Het door hen gemaakte onderscheid tussen het storten van gevaarlijk en niet-gevaarlijk afval, en anderzijds het enkele storten van niet-gevaarlijk afval op deze locatie -en de hiermee beweerd gepaard gaande contaminatie-, kan dan ook niet worden weerhouden.

1.4. Uit de aanhef van het bestreden besluit blijkt integendeel wat volgt :

«dat overeenkomstig artikel 5 en artikel 13 van het decreet van 2 juli 1981 betreffende de voorkoming en het beheer van afvalstoffen, wordt gesteld dat het afvalstoffenbeleid tot doel heeft de gezondheid van de mens en het

milieu te vrijwaren tegen de schadelijke invloeden van afvalstoffen en dat om dit te verwezenlijken verplicht alle maatregelen, die eventueel door de Vlaamse regering nader kunnen worden omschreven en kunnen worden gevraagd, dienen genomen te worden; dat voor de berging van afvalstoffen in het beleid wordt uitgegaan van een degelijk beheer van de verwijderde afvalstoffen; dat het laten liggen van gevaarlijke en niet-gevaarlijke afvalstoffen gedurende een ongekeerde periode en zonder enige vorm van controle, noch afwerking hiertegen indruist; dat bijgevolg vanuit het afvalstoffenbeleid niet kan worden aanvaard dat de verdere uitbating en afwerking van het reeds ingerichte en in gebruik zijnde gedeelte wordt uitgesteld;

dat een milieuverantwoorde en gecontroleerde stortuitbating ervoor pleit om de stortactiviteiten op het bestaande gedeelte zo snel mogelijk te hervatten; dat slechts op die wijze de mogelijke impact naar de omgeving zo minimaal mogelijk wordt gehouden;

(...)

Dat het storten van gevaarlijke afvalstoffen per definitie grotere milieu- en gezondheidsrisico's inhoudt dan het storten van niet-gevaarlijke afvalstoffen; dat de stortplaats door zijn hydrogeologische ligging weliswaar een zeer goede bescherming heeft tegen verontreiniging van bodem en grondwater, maar hiermee zijn niet alle risico's gedekt;

dat een dergelijke activiteit, mede omwille van de toch onvermijdbare diffuse emissies van schadelijke stoffen, bij voorkeur worden ingeplant in gebieden met (zware) industriële activiteit en met een permanente industriële bestemming; dat bij Inafzo een woongebied met landelijk karakter is gesitueerd op circa 300 m en een woongebied (lintbebouwing langs Ieperstraat, uiteinde van de dorpskern van Zonnebeke) op circa 500 m; dat deze afstanden (zeer) beperkt zijn ten opzichte van andere vergunde categorie 1-stortplaatsen in Vlaanderen; dat om het risico van een dergelijke exploitatie zo laag als mogelijk te houden, in uitvoering van artikel 5.2.1.4. van titel II van het Vlarem, een zeer ruime afstand tot woongebieden dient gerespecteerd te worden;

Dat in het Afvalstoffenplan 1991-1995 was voorzien dat in elke Vlaamse provincie één categorie 1-deponie nodig was om aan de stortbehoeften te voorzien; dat echter op het huidig ogenblik blijkt dat de nood aan stortcapaciteit voor gevaarlijk afval niet meer toeneemt; dat op Vlaams niveau jaarlijks circa 70.000 à 80.000 ton gevaarlijk afval gestort wordt in Vlaanderen, hoofdzakelijk vliegassen, asbesthoudend afval en diverse gesolidificeerde afvalstoffen;

Dat ondertussen onderzoek gebeurt om bepaalde stromen onder zeer gecontroleerde omstandigheden te bergen in zoutmijnen (via export); dat conform de Europese regelgeving ook moet gestreefd worden om gevaarlijk afval bij voorkeur apart te bergen;

Dat in het Milieubeleidsplan 2003 - 2007, definitief vastgesteld bij besluit van de Vlaamse Regering van 19 september 2003, verdere acties zijn voorzien om het volume definitief te verwijderen afvalstoffen verder te beperken tegen 2010 t.o.v. situatie 2000 (met minstens 20 %); dat de hoeveelheden te storten gevaarlijk afval bij uitvoering van dit beleid dus zeker zullen dalen;

Dat het om deze redenen niet langer verantwoord is om nog nieuwe vergunningen te verlenen voor het storten van gevaarlijk afval; dat het Vlaamse afvalstoffenbeleid onder meer uitgaat van een krappe programmering van de vergunde stortplaatsen (en verbrandingsovens) teneinde preventie en hergebruik van afval te bevorderen; dat de stortplaats te Zonnebeke weliswaar reeds vergund werd in het verleden als categorie 1-deponie, en destijds ook paste in het afvalstoffenbeleid, uitgestippeld

in het afvalstoffenplan 1991-1995; dat de situatie ondertussen is gewijzigd, gelet op de vermindering van de geproduceerde hoeveelheden te storten gevaarlijk afval; dat op deze stortplaats omwille van de vergunningsproblematiek reeds enkele jaren geen gevaarlijk afval meer kan gestort worden; dat dit echter niet heeft geleid tot onoverkomelijke problemen inzake definitieve verwijdering van gevaarlijk afval in Vlaanderen;

Dat er derhalve aanleiding toe bestaat de gevraagde vergunning deels te weigeren, nl. door het storten te beperken tot niet-gevaarlijke bedrijfsafvalstoffen;

Dat het weigeren van het storten van gevaarlijk afval de exploitatie niet onmogelijk maakt en dus ook de realisatie van de nabestemming op middellange termijn niet hypothekeert; dat de aanvrager bovendien op zoek kan gaan naar alternatieve beschikbare afvalstromen (bv. baggerspecie) ten einde de beoogde afwerking van de stortplaats effectief te realiseren'.

1.5. Artikel 28 van titel I van het Vlarem voorziet dat enkel de aanvrager op zijn verzoek 'moet' worden gehoord en dat de andere partijen 'kunnen' worden gehoord. In casu berichtte de afdeling Milieuvergunningen aan de raadsman van verzoekende partijen dat 'om reden van materiële aard het horen wordt beperkt tot de aanvrager en geen positief gevolg kan worden voorbehouden aan de vraag van uw cliënten om gehoord te worden. Wel kan U desgewenst nog uw eventuele bijkomende argumenten ons schriftelijk bezorgen'. Aan verzoekende partijen werden dan ook voldoende mogelijkheden geboden hun standpunten in deze te uiten.

1.6. De verwijzing van verzoekende partijen naar rechtspraak van Uw Raad betreffende essentiële wijzigingen van aanvragen is in casu niet relevant. Immers blijkt uit voorliggend administratief dossier dat de initiële aanvraag in de loop van de procedure in het geheel niet werd gewijzigd, noch door de aanvrager, noch door verwerende partij. Uit het verslag van de gewestelijke milieuvergunningscommissie blijkt dat :

«Gelet op het horen op 9 februari door de gewestelijke milieuvergunningscommissie van de aanvrager, die bij dit horen inzonderheid een toelichtende nota overhandigt waarin hij de argumenten van beroepers poogt te weerleggen en verder stelt dat :

- de gevaarlijke afvalstoffen die zullen worden gestort, zijn uitsluitend stabiele, niet-reactieve gevaarlijke afvalstoffen, die voldoen aan de acceptatiecriteria voor stortplaatsen voor ongevaarlijke afvalstoffen, zoals vermeld in art.5.2.4.1.3. van Vlarem 2; het betreft hier dus geenszins een stortplaats voor gevaarlijke afvalstoffen zoals bedoeld in de richtlijn 1999/31/EG van de Raad van 26 april 1999 (art. 6,b) betreffende het storten van afvalstoffen;
- er is een nieuwe bouwvergunning aangevraagd met terug als nabestemming openbaar recreatief bos;
- er zal nog een nota worden bezorgd m.b.t. de watertoets'.

Uit bovenstaande tekstfragment uit het bestreden besluit sub 1.4., blijkt niet dat er in de loop van vergunningsprocedure een aanpassing gebeurde van de eigenlijke aanvraag en desbetreffende plannen, noch dat er werd gevraagd het voorwerp van de aanvraag aan te passen. De vergunningverlenende overheid oordeelde enkel dat het storten van gevaarlijke afvalstoffen diende te worden geweigerd.

1.5. Artikel 17 van het Milieuvergunningsdecreet bepaalt dat :

«De beslissing over de vergunningsaanvraag is met redenen omkleed. De Vlaamse regering bepaalt de vorm en de inhoudelijke elementen van deze beslissing'.

De vergunning vermeldt onder welke voorwaarden de inrichting mag worden geëxploiteerd en bepaalt binnen welke termijn de vergunde inrichting in gebruik moet worden genomen. Bij het beoordelen van een vergunningsaanvraag beschikt het bestuur over een ruime appreciatiebevoegdheid. Het feit dat een inrichting aan alle wettelijke voorschriften voldoet, betekent geenszins dat een aanvraag niet kan worden geweigerd. De vergunningverlenende overheid heeft recht en zelfs de plicht elke aanvraag te beoordelen rekening houdend met alle wettelijke voorschriften maar ook met alle feitelijke gegevens. Wanneer, zoals te dezen het geval is, de vergunningverlenende overheid hierbij van oordeel is dat de vergunning dient te worden geweigerd voor wat één onderdeel betreft maar kan worden toegekend voor wat het andere onderdeel betreft, dan houdt dit geenszins in dat de initiële aanvraag zou zijn gewijzigd hetzij door de aanvrager, hetzij door de overheid zelf. Er is trouwens geen enkele decretale bepaling die oplegt dat de vergunning in haar geheel dient geweigerd of toegekend te worden en niet zou kunnen deels toegekend, deels geweigerd worden.

1.6. Bovendien kon verwerende partij bezwaarlijk overgaan tot het vergunnen van het storten van niet-gevaarlijk bedrijfsafval voor slechts een deel van zone 5. Zoals reeds in de beslissing van 7 april 2003 gesteld is het 'technisch moeilijk realiseerbaar om het nu aangevraagde deel van zone 5 volledig op te vullen zonder daarbij te raken aan de rest van de put', zo was het ook in casu niet mogelijk het storten van niet-gevaarlijk afval tot een bepaald volume te beperken. Ook hier geldt opnieuw dat de verdere uitbating en de afwerking van het reeds ingerichte en in gebruik zijnde gedeelte niet kan worden uitgesteld. Het is nog steeds onverantwoord een vergunning te verlenen voor slechts een deel van zone 5 en er niet naar te streven dat deze zone volledig wordt benut en afgewerkt.

1.7. Zowel het aspect van het storten van gevaarlijk als van niet-gevaarlijk afval in deze zone werden aan het openbaar onderzoek, en de respectievelijke adviserende instanties voorgelegd. Alle betrokken partijen konden over die aanvraag -zijnde dezelfde als deze waarover tenslotte werd beslist- hun mening uiten. Van enige schending van de artikelen 11, § 1, 12 en 23, § 2 van het Milieuvergunningsdecreet is dan ook geen sprake.

Het eerste middel is niet ernstig";

3.1.3. Overwegende dat de tussenkomende partij in haar vordering tot tussenkomst het volgende doet gelden :

"EERSTE MIDDEL zogenaamde schending van artikel 11, § 1 MVD, artikel 12 MVD en artikel 23, § 2 MVD.

doordat de INAFZO en de minister, na het openbaar onderzoek, in graad van beroep het voorwerp van de aanvraag essentieel zouden hebben gewijzigd ...

*... waardoor het publiek zich tijdens het openbaar onderzoek niet heeft kunnen uitspreken over wat uiteindelijk is vergund geworden (= schending artikel 11, § 1 MVD) en

* ... waardoor ook de adviesverlenende instanties zich niet hebben kunnen uitspreken over wat uiteindelijk is vergund geworden (=schending artikel 12 MVD)

* ... en waardoor ook afbreuk zou zijn gedaan aan de beroepsmogelijkheden van derde-belanghebbenden (= schending van artikel 23, § 2 MVD).

WEERLEGGING

11. Verzoekers miskennen het dossier. Zij vertrekken vanuit verkeerde premissen en trekken zo noodzakelijk de verkeerde conclusies.

Eén en ander zij toegelicht als volgt.

12. Verzoeker tot schorsing stelt dat INAFZO lopende de beroepsprocedure 'onder het mom van toelichting' (sic) haar aanvraag essentieel zou hebben gewijzigd.

De wijziging van de aanvraag door de aanvrager zou erin bestaan dat de INAFZO van de drie rubrieken die zij heeft aangevraagd, met name rubriek 2.3.6.c.1° VLAREM I, 2.3.6.c.2° VLAREM I en 2.3.8 VLAREM I zelf lopende de aanvraag rubriek 2.3.8 VLAREM I uit haar aanvraag zou hebben geschrapt.

Van zijn kant zou de minister eveneens de aanvraag hebben gewijzigd door enkel vergunning af te leveren voor rubriek 2.3.6.c.2° VLAREM I (niet-gevaarlijke afvalstoffen) en niet voor rubriek 2.3.6.c.1° (gevaarlijke afvalstoffen).

Dit alles zou, volgens nog steeds verzoekers, zijn gebeurd om tegemoet te komen aan de argumentatie die zij zelf omtrent de Europese richtlijn hebben gevoerd. Volgens verzoekers zou de Minister echter niet zonder schending van de genoemde artikelen van het MVD de vergunning deels kunnen weigeren en deels kunnen goedkeuren.

13. De veronderstellingen van verzoekers zijn volledig fout.

13.1 INAFZO heeft zijn aanvraag lopende de procedure niet gewijzigd.

INAFZO heeft in haar vergunningsaanvraag, wat betreft het bergen van afval, een vergunning aangevraagd voor volgende rubrieken :

- rubriek 2.3.6.c 1° 'stortplaats categorie 1 voor stabiele, niet-reactieve gevaarlijke afvalstoffen'
- rubriek 2.3.6.c.2° 'stortplaats voor niet-gevaarlijke bedrijfsafvalstoffen van anorganische aard of van organische chemische aard en afvalstoffen ermee vergelijkbaar'
- rubriek 2.3.8 'installaties voor de verwijderingshandelingen DI tot en met D12, als bedoeld in art. 1.3.1 van het Vlare, van gevaarlijke afvalstoffen met een capaciteit van meer dan 10 ton per dag'.

INAFZO heeft daarbij vergunning aangevraagd om de volledige put van 790.000 m³ te mogen opvullen zowel met gevaarlijke afvalstoffen als met niet-gevaarlijke afvalstoffen.

Dit blijkt duidelijk uit bijlage 3 'Overzicht van de VLAREM-rubrieken' waar zowel naast de aangevraagde rubriek 2.3.6.c.1° als naast de rubriek 2.3.6.c.2° staat gespecificeerd :

'De hier opgegeven hoeveelheid (790.000 m³) is de totale nuttige stortcapaciteit en heeft zowel betrekking op 2.3.6.c.1 als 2.3.6.c.2. De totale nuttige stortcapaciteit wordt bijgevolg bij beide rubrieken vermeld.'

De aanvraag impliceerde dat de put zowel met gevaarlijk als met niet-gevaarlijk afval als met een combinatie van beide kon worden opgevuld.

Ook de bestendige deputatie leverde in die zin vergunning af. Op pag. 6 van de vergunning staat aangegeven wat het voorwerp is van de aanvraag :

'exploitatie van een categorie 1 stortplaats voor gevaarlijk en niet-gevaarlijke bedrijfsafvalstoffen bestaande uit :

- stortplaats voor het storten van 790.000 m³ gevaarlijk en/of niet-gevaarlijke bedrijfsafvalstoffen'.

Niemand is over deze libellering ooit gevallen, ook verzoekers niet. Zij zijn slecht geplaatst om thans te beweren dat INAFZO alleen een vergunning zou hebben aangevraagd (en vanwege de bestendige deputatie bekomen) die inhield dat tegelijk gevaarlijke én niet-gevaarlijke afvalstoffen zouden worden gestort.

13.2. Verzoekers verwijzen naar volgende passus uit het advies van de gewestelijke milieuvergunningscommissie om te beweren dat INAFZO haar aanvraag zou hebben gewijzigd :

'Gelet op het horen op 9 februari 2004 door de Gewestelijke Milieuvergunningscommissie van de aanvrager, die bij dit horen inzonderheid een toelichtende nota overhandigt waarin hij de argumenten van beroepers poogt te weerleggen en verder stelt dat

- de gevaarlijke afvalstoffen die zullen worden gestort, zijn uitsluitend stabiele, niet-reactieve gevaarlijke afvalstoffen, die voldoen aan de acceptatiecriteria voor stortplaatsen voor ongevaarlijke afvalstoffen, zoals vermeld in artikel 5.2.4.1.3 van titel II van het VLAREM; het betreft hier dus geenszins een stortplaats voor gevaarlijke afvalstoffen zoals bedoeld in de richtlijn 1999/31/EG van de Raad van 26 april 1999 (artikel 6b) betreffende het storten van afvalstoffen

...

Hoe verzoekers uit deze passus kunnen afleiden dat de INAFZO afstand zou hebben gedaan van rubriek 2.3.8. VLAREM I is INAFZO een raadsel.

Verzoekers lijken er van uit te gaan dat INAFZO in haar oorspronkelijke aanvraag nog 'andere' gevaarlijke afvalstoffen wou storten dan enkel de stabiele, niet-reactieve gevaarlijke afvalstoffen. Dit is een misvatting die nergens in het dossier steun vindt. INAFZO heeft, wat het storten met gevaarlijke afstoffen betreft, van meet af enkel en alleen een aanvraag ingediend voor rubriek 2.3.6.c.1, zijnde de stabiele niet-reactieve gevaarlijke afvalstoffen.

De rubriek 2.3.8. VLAREM I is daarbij een noodzakelijk accessorium van de rubriek 2.3.6.c.1° VLAREM I en geen rubriek voor bepaalde 'andere' gevaarlijke afvalstoffen.

De passus die verzoekers citeren geeft enkel het antwoord weer dat INAFZO gaf op een vraag die de voorzitter van de Gewestelijke Milieuvergunningscommissie, de heer WAMBACQ, stelde om de 'gevaarlijke afvalstoffen' te situeren tegen de achtergrond van de Europese Afvalrichtlijn van 1999/31/EG van 26 april 1999. De vraag en het antwoord verduidelijken dat de stortplaats INAFZO in de nomenclatuur van de Europese Richtlijn geen 'stortplaats voor gevaarlijke afvalstoffen' is maar een stortplaats voor ongevaarlijke afvalstoffen waar welbepaalde gevaarlijke afvalstoffen mogen worden gestort.

- De Europese Afvalrichtlijn van 1999/31/EG voorziet drie klassen van stortplaatsen te weten :

1° stortplaats voor gevaarlijke afvalstoffen

2° stortplaats voor ongevaarlijke afvalstoffen en

3° stortplaats voor inerte afvalstoffen

De Richtlijn laat in artikel 6 toe dat er op een stortplaats voor ongevaarlijke afvalstoffen toch gevaarlijke afvalstoffen worden geborgen op voorwaarde dat deze gevaarlijke afvalstoffen stabiele niet-reactieve gevaarlijke afvalstoffen zijn. Artikel 6 van de richtlijn bepaalt :

«Afvalstoffen die in de verschillende plaatsen moeten worden aanvaard.

De lidstaten treffen maatregelen om ervoor te zorgen dat :

...

c. stortplaatsen voor ongevaarlijke afvalstoffen kunnen worden gebruikt voor :

...

iii. stabiele, niet-reactieve gevaarlijke afvalstoffen (bv. verharde of verglaasde afvalstoffen)...

In Vlaanderen zijn er geen stortplaatsen vergunbaar voor gevaarlijke afvalstoffen 'zonder meer'. Enkel gevaarlijk afval dat stabiel en niet reactief is mag in Vlaanderen worden gestort, hetgeen gebeurt op stortplaatsen voor niet gevaarlijk afval.

- Uit het beroepschrift van verzoekers en ook uit hun huidig verzoek tot schorsing blijkt dat zij de Europese richtlijn op een essentieel punt verkeerd opvatten. Reeds in hun beroepschrift stelden verzoekers (randnummer 76) :

«De Europese Afvalregeling 1999/31 verzet zich tegen het zomaar door elkaar storten van afvalsoorten. Een onderscheid moet worden gemaakt tussen drie soorten van afvalstoffen (art. 2 afvalrichtlijn)

- gevaarlijke afvalstoffen

- ongevaarlijke afvalstoffen : afvalstoffen die geen gevaarlijke afvalstoffen zijn;
- inerte afvalstoffen : afvalstoffen die geen significante fysische, chemische of biologische veranderingen ondergaan. Inerte afvalstoffen lossen niet op en vertonen geen andere fysische of chemische reacties, worden niet-biologisch afgebroken ... en mogen geen significante ecotoxiciteit van het percolaat te weeg brengen.

Er zijn ook drie soorten van stortplaatsen (art. 4 afvalrichtlijn), klassen van stortplaatsen. Elke stortplaats wordt in één van de volgende klassen ingedeeld :

- stortplaats voor gevaarlijk afval;
- stortplaats voor ongevaarlijk afval;
- stortplaats voor inerte afvalstoffen.

(...)

Hieruit volgt dat in een bepaald soort stortplaats enkel het eraan beantwoordende afval mag worden gestort.

De reden hiertoe is omdat er in tegengesteld geval contaminatie is van het ene naar het andere afval. Anders gesteld: niet-gevaarlijk afval storten in een put met gevaarlijk afval, maakt dat alles gevaarlijk wordt'.

INAFZO heeft in haar replieknota op de onjuistheid van deze opvatting gewezen :

«De Europese Afvalrichtlijn bepaalt niet, zoals de bezwaarindieners trachten voor te stellen, dat de verschillende soorten afval enkel in verschillende afvalstorten mogen worden geborgen. Dit blijkt ook niet uit de tekst van art. 6 van de Afvalrichtlijn die de bezwaarindieners citeren. Dat verschillende afvalstoffen elkaar kunnen overlappen en afvalstorten niet onderling exclusief zijn, blijkt vooreerst uit litera c van art. 6.

In dit artikel wordt uitdrukkelijk aanvaard dat bepaalde gevaarlijke afvalstoffen kunnen worden gestort op stortplaatsen voor ongevaarlijke afvalstoffen, wat zou uitgesloten zijn indien er een stelsel van volledige scheiding tussen afvalstorten zou bestaan ...'.

Dat verzoekers het verkeerd voorhebben moge ook blijken uit de toelichting die OVAM geeft bij de Europese afvalrichtlijn :

«De richtlijn onderscheidt stortplaatsen voor gevaarlijke afvalstoffen, stortplaatsen voor ongevaarlijke afvalstoffen en stortplaatsen voor inerte afvalstoffen.

Op een stortplaats voor gevaarlijk afval mag krachtens de richtlijn in geen enkel geval ongevaarlijk afval worden gestort. Stabiele, niet-reactieve gevaarlijke afvalstoffen met een uitlooggedrag dat vergelijkbaar is met dat van ongevaarlijke afvalstoffen mogen daarentegen wel op een stortplaats voor ongevaarlijk afval worden gestort, op voorwaarde dat ze niet worden samen gestort met biologisch afbreekbare afvalstoffen (cf. codisposal).

De richtlijn onderscheidt dus twee soorten stortplaatsen voor ongevaarlijke afvalstoffen, meer bepaald stortplaatsen voor uitsluitend ongevaarlijke afvalstoffen waar ook biologisch afbreekbare afvalstoffen kunnen worden gestort (de traditionele huisvuilstortplaatsen met methaangasvorming e.d.) en stortplaatsen voor ongevaarlijke afvalstoffen waar welbepaalde behandelde gevaarlijke afvalstoffen mogen worden gestort in combinatie met een stortverbod voor biologisch afbreekbare afvalstoffen.

Het storten van gevaarlijke afvalstoffen is in het Vlaamse Gewest reeds jaren beperkt tot categorie 1 stortplaatsen en tot die ultieme anorganische afvalstoffen die dermate zijn voorbehandeld dat ze een uitlooggedrag hebben dat vergelijkbaar is met dat van ongevaarlijke afvalstoffen. (...)

De categorie 1 stortplaatsen in Vlaanderen zijn dan ook in de eerste plaats stortplaatsen voor ongevaarlijke afvalstoffen waar ook welbepaalde

stabiele, niet-reactieve gevaarlijke afvalstoffen mogen worden gestort. In overeenstemming met de bepalingen van de richtlijn zijn categorie 1 en 2 stortplaatsen voor ongevaarlijke afvalstoffen enerzijds met de mogelijkheid voor het storten van stabiele niet-reactieve gevaarlijke afvalstoffen maar met uitsluiting van biologisch afbreekbare afvalstoffen, anderzijds voor het storten van uitsluitend ongevaarlijke afvalstoffen'.

De gewestelijke milieuvergunningscommissie is de repliek van INAFZO bijgetreden en heeft er op gewezen dat de stortplaats INAFZO geen stortplaats is voor gevaarlijk afval in de zin van de Europese Afvalrichtlijn maar wel een stortplaats voor ongevaarlijke afvalstoffen waar bepaalde gevaarlijke afvalstoffen mogen worden geborgen :

‘Overwegende dat de aangevraagde stortplaats geen stortplaats voor gevaarlijke afvalstoffen is zoals bedoeld in artikel 6,b) van de richtlijn 1999/31/EG van de Raad van 26 april 1999 betreffende het storten van afvalstoffen maar wel een stortplaats voor ongevaarlijke afvalstoffen (art. 6c))’.

De minister is van dit advies nergens afgeweken en verzoekers begoochelen dan ook zichzelf wanneer zij menen dat de vergunning voor de rubriek 2.3.6c1 en 2.3.8. VLAREM I door de minister zou zijn geweigerd onder invloed van verzoekers argument dat de Richtlijn 1999/31/EG verbiedt verschillende soorten afval in één put te bergen.

- In randnummer 25 van hun verzoekschrift bouwen verzoekers verder vanuit hun verkeerde uitgangspunt.

Zij maken een onderscheid tussen een afvalstort voor gevaarlijke bedrijfsafvalstoffen en een afvalstort voor niet-gevaarlijke bedrijfsafvalstoffen en stellen dat vanuit milieuhygiënisch oogpunt een stortplaats waar gevaarlijke en niet-gevaarlijke bedrijfsafvalstoffen samen worden geborgen, moet gelijk gesteld worden met een stortplaats voor gevaarlijk afval (vanwege de zogenaamde contaminatie van het niet-gevaarlijk afval door het gevaarlijk afval).

Hetgeen hoger werd uiteengezet toont aan dat dit niet juist is. Wanneer in Vlaanderen stabiele niet reactieve afvalstoffen worden gestort samen met niet-gevaarlijke afvalstoffen blijft de stortplaats waar dit gebeurt een niet-gevaarlijke stortplaats in de zin van de Europese Regelgeving.

In VLAANDEREN zijn de inrichtingsvoorwaarden voor enerzijds een stort van uitsluitend niet-gevaarlijke afvalstoffen en anderzijds deze voor een stort voor stabiele niet-reactieve gevaarlijke afvalstoffen (al dan niet in combinatie met niet-gevaarlijke afvalstoffen) dezelfde zodat het er niet toe doet dat er in een put waar reeds gevaarlijk afval is geborgen ongevaarlijk afval wordt bijgestort.

Het MER heeft uitgewezen dat de put sowieso geschikt is voor opvulling met gevaarlijk afval.

Het is ook geenszins zo dat de minister op 7 april 2003 de aanvraag voor het opvullen van de put met niet-gevaarlijke afvalstoffen zou hebben geweigerd omdat er contaminatie kon plaatsvinden met het gevaarlijk afval. De reden van de weigering bestond er precies in dat er niet werd gestort bovenop het reeds aanwezige gevaarlijk afval.

Besluit. De INAFZO heeft met haar toelichting op geen enkel punt haar initiële aanvraagdossier gewijzigd.

13.3. De minister heeft evenmin de aanvraag van INAFZO gewijzigd.

De minister heeft de aanvraag voor rubriek 2.3.6.c. 1 VLAREM I geweigerd, wat iets anders is dan dat hij de aanvraag zou hebben gewijzigd.

De aanvraag betrof zoals gezegd van meet af een vergunning voor de exploitatie voor een categorie 1 stortplaats voor gevaarlijke en niet gevaarlijke afvalstoffen in de zin van en/of niet gevaarlijke afvalstoffen.

Het openbaar onderzoek werd gehouden naar een aanvraag die kon impliceren dat de put zowel met gevaarlijk als met niet-gevaarlijk afval als met een combinatie van beide zou worden opgevuld. Uiteindelijk heeft de minister enkel toegestaan dat de put met niet gevaarlijk afval wordt opgevuld. Dit doet geen afbreuk aan het feit dat er finaal niets anders werd vergund dan wat van meet af aan volgens de aanvraag tot de mogelijkheden behoorde.

Dit valt niet te vergelijken met de gevallen die aanleiding gaven tot de rechtspraak die verzoekers aanhalen en waar uiteindelijk iets anders werd vergund dan wat in de aanvraag was voorzien (een varkenshouderij voor 20 mestvarkens in plaats van 20 zeugen; een carwash-installatie met twee carwash-eenheden in plaats van een carwash-installatie met één carwash-eenheid; een inrichting voor de berging van droog stof in plaats van een inrichting voor de berging van (natte) baggerspecie; een benzinestation in plaats van een dieselstation etc).

Het aanvraagdossier INAFZO werd nooit gewijzigd en dus ook niet de grondslag van de vergunning. Grondslag van de vergunning is het ingediende aanvraagdossier en dit omvatte meerdere onderdelen of opties. De grondslag van het dossier mag niet worden verward met de motieven van het bestuur om de aanvraag in deze of gene zin te beslissen. De minister heeft niets uit de aanvraag 'geschrapt'. Dat de minister om welbepaalde beleidsmotieven de aanvraag niet integraal heeft ingewilligd, betekent niet dat hij iets uit de aanvraag zou hebben 'geschrapt' en zo de grondslag van de vergunning heeft gewijzigd. Grondslag van de vergunning blijft dezelfde, met name het aanvraagdossier van INAFZO dat voor de volledige put van 790.000 m³ om vergunning vroeg voor zowel opvulling met gevaarlijk afval als met niet-gevaarlijk afval.

De overige rechtspraak van de Raad waar verzoekers naar verwijzen heeft betrekking op gevallen waar de grondslag van de beslissing effectief werd gewijzigd (doordat bijvoorbeeld lopende de aanvraag plannen werden gewijzigd of fysiek onderdelen van plannen werden geschrapt in het aanvraagdossier). Deze rechtspraak vindt ten deze geen toepassing.

De opmerkingen van verzoekers aangaande toegelaten en verboden vergunningsvoorwaarden doen evenmin terzake.

14. Hoewel de minister uiteindelijk geen vergunning voor het storten met gevaarlijke (stabiele, niet-reactieve gevaarlijke) afvalstoffen toestond, werden de bezwaren van verzoekers dienaangaande toch onderzocht en beantwoord zodat ook op dit punt de kritiek van verzoekers onterecht is.

De bestreden beslissing verwijst naar het advies van de gewestelijke milieuvergunningscommissie die met opgave van redenen de minister adviseerde om de beroepsgrievens te verwerpen.

15. Besluit.

- Het is onjuist te stellen dat een aanvraag voor niet-gevaarlijke afvalstoffen niet in openbaar onderzoek is gesteld.

- De verschillende adviesverlenende instanties hebben, zowel in eerste aanleg als in graad van beroep, hun werk kunnen doen en de milieuvergunningsverlenende overheid heeft met kennis van zaken kunnen oordelen.

- Derde-belanghebbenden konden steeds beroep instellen op grond van de argumenten die teruggaan op de hinderlijke aard van de inrichting zoals deze blijkt uit de vergunningsaanvraag.

Het middel is ongegrond";

3.1.4.1. Overwegende dat wat betreft de aangeklaagde wijziging van het voorwerp door de tussenkomende partij, de verzoekende partijen terzake enkel het volgende stellen :

"(...) - een wijziging die deels onder het mom van een toelichting bovendien is gesuggereerd door de vergunningsaanvraagster ter weerlegging van een beroepsargument - (...)" ;

dat de verwerende en de tussenkomende partij prima facie terecht menen dat deze zeer beknopte verwijzing enkel kan slaan op de volgende passus uit de motivering van de bestreden beslissing waarin verwezen wordt naar het horen van de tussenkomende partij door de Gewestelijke Milieuvergunningscommissie :

"Gelet op het horen op 9 februari 2004 door de Gewestelijke Milieuvergunningscommissie van de aanvrager die bij dit horen inzonderheid een toelichtende nota overhandigt waarin hij de argumenten van beroepers poogt te weerleggen en verder stelt dat :

- de gevaarlijke afvalstoffen die zullen worden gestort, zijn uitsluitend stabiele, niet-reactieve gevaarlijke afvalstoffen, zoals vermeld in artikel 5.2.4.1.3 van titel II van het Vlarem; het betreft hier dus geenszins een stortplaats zoals bedoeld in de richtlijn 1999/31/EG van de Raad van 26 april 1999 (artikel 6, b)) betreffende het storten van afvalstoffen;
- er is een nieuwe bouwvergunning aangevraagd met terug als nabestemming openbaar recreatief bos;
- er zal nog een nota worden bezorgd met betrekking tot de watertoets";

3.1.4.2. Overwegende dat uit deze passage slechts afgeleid kan worden dat de gevaarlijke afvalstoffen die de tussenkomende partij heeft gevraagd te mogen storten, geen gevaarlijke afvalstoffen zijn die overeenkomstig artikel 6, b) van richtlijn 1999/31/EG enkel aan een stortplaats voor gevaarlijk afval mogen worden toegewezen, maar dat het gaat om stabiele niet-reactieve gevaarlijke afvalstoffen die krachtens artikel 6, c) iii) van die richtlijn mogen worden gestort in stortplaatsen voor niet-gevaarlijk afval; dat aldus uit de toelichting die de tussenkomende partij aan de Gewestelijke Milieuvergunningscommissie heeft verstrekt, niet kan worden afgeleid dat zij zou aangebracht hebben dat zij geen gevaarlijke afvalstoffen zou storten; dat in de mate dat in het middel aangevoerd wordt dat de tussenkomende partij zelf haar aanvraag heeft gewijzigd, het middel feitelijke grondslag lijkt te missen;

3.1.4.3. Overwegende, voorts, dat de tussenkomende partij een vergunning had aangevraagd voor het storten van zowel niet gevaarlijke als gevaarlijke afvalstoffen, weze het dat laatstgenoemde afvalstoffen stabiele niet-reactieve afvalstoffen zouden betreffen; dat het gaat om afzonderlijke rubrieken in Vlarem I;

dat het openbaar onderzoek werd gevoerd over zowel de rubriek gevaarlijke als niet gevaarlijke afvalstoffen; dat in eerste aanleg de vergunning integraal werd verleend; dat de verzoekende partijen samen met andere omwonenden tegen die beslissing beroep hebben ingesteld; dat aldus de verwerende partij was gevat om over de vergunningsaanvraag in haar geheel zoals zij door de bestendige deputatie was verleend uitspraak te doen; dat prima facie de verwerende partij niets anders heeft gedaan dan een onderdeel van hetgeen werd aangevraagd te weigeren; dat prima facie de verzoekende partijen niet kunnen worden gevolgd in hun betoog dat in casu het onderdeel storten van niet gevaarlijk afval en het onderdeel storten van gevaarlijk afval als een niet van elkaar af te splitsen geheel moeten worden beschouwd; dat desbetreffend in de huidige stand van de procedure, de Raad van State zich prima facie kan scharen achter de verweermiddelen die de tussenkommende partij in haar verzoekschrift tot tussenkomst heeft aangebracht;

Overwegende dat, gelet op wat voorafgaat, het eerste middel niet ernstig is;

3.2.1. Overwegende dat de verzoekende partijen als "tweede en ondergeschikt middel" de schending aanvoeren van :

"het materieel motiveringsbeginsel als beginsel van behoorlijk bestuur en de art. 2 en 3 van de Formele motiveringswet,

Doordat, de bestreden beslissing aan de n.v. INAFZO toelating geeft om 'niet-gevaarlijke bedrijfsafvalstoffen van anorganische aard of van organisch chemische aard en afvalstoffen ermee vergelijkbaar' zoals bedoeld in art. 2.3.6.,c), 2° van de Indelingslijst te storten in zone 5,

Terwijl, uit de goedkeuring van een milieuvergunningsaanvraag, al dan niet bij wijze van verwijzing, in concreto moet blijken voor welke 'niet-gevaarlijke bedrijfsafvalstoffen van anorganische aard of van organisch chemische aard en afvalstoffen ermee vergelijkbaar' de vergunning wordt verleend";

dat zij het middel als volgt toelichten :

"31. De Vlaamse minister verduidelijkt nergens over welke afvalstoffen - 'niet-gevaarlijke bedrijfsafvalstoffen van anorganische aard of van organisch chemische aard en afvalstoffen ermee vergelijkbaar' - het in concreto gaat : gaat het over shredderafval, geïmmobiliseerd afval, verontreinigde grond, bodemas- sen van huisvuilverbrandingsovens, vlieg- en rookgaszuiveringsresiduen, ...?

32. Men mag hierbij niet uit het oog verliezen dat de volgende passage uit de bestreden beslissing niets anders is dan een bondige herneming van het art. 5.2.4.1.3. van het VLAREM II :

dat in het MER, p. 34, is gesteld dat volgende afvalstoffen zullen aanvaard worden :

- 1) Reststoffen van de verbranding en/of behandeling van afvalstoffen
- 2) Gevaarlijke afvalstoffen die de nodige voorbereiding hebben ondergaan
- 3) Niet-gevaarlijke bedrijfsafvalstoffen en afvalstoffen gelijkgesteld met bedrijfsafvalstoffen
 - a. van anorganische aard;
 - b. van organisch chemische aard;
- 4) bijzondere afvalstoffen die omwille van hun aard of samenstelling vergelijkbaar zijn met de hierboven vermelde bedrijfsafvalstoffen
- 5) puin en afbraakmaterialen
- 6) afvalstoffen afkomstig van de fysico-chemische immobilisatiebehandeling van afvalstoffen welke met het oog op de uitharding in brij- of pasteuze vorm worden gestort;

Dit artikel 5.2.4.1.3 legt de stortcriteria voor een categorie 1 stortplaats vast die verband houden met de aanvaarding van afvalstoffen op de stortplaats (zoals de titel van subafdeling 5.2.4.1. dan ook luidt).

Een aanvaardingscriterium kan echter niet worden gelijk gesteld met een afvalstof waarvoor een vergunningsaanvraag wordt ingediend en waarvoor een vergunning wordt verleend.

Indien een aanvaardingscriterium wél gelijkgesteld kan worden met een afvalstof (quod non), dan is het een open vraag waarom de aard van de afvalstof duidelijk moet worden omschreven in de aanvraag (art. 5, § 2, 10° en 15° van het VLAREM I). Deze (foutieve) hypothese laat immers toe dat men in een individuele vergunningsaanvraag de aard van de afvalstof beschrijft door het citeren van een reglementair voorschrift in verband met de aanvaardingscriteria. Deze aanvaardingscriteria - die in elk geval gelden - zeggen immers niets over de aard van de in het concrete geval aangevraagde afvalstof.

33. Een exploitatievergunning wordt uiteraard verleend voor een bepaalde rubriek van de Indelingslijst (waaruit de vergunningsplicht blijkt en waaruit blijkt welke reglementaire bepalingen van toepassing zijn op de inrichting).

Maar bovenal moet in concreto duidelijk zijn wat het voorwerp is van de aanvraag.

34. Dit is te dezen niet het geval.

Verzoekende partijen hebben geen flauw benul welke afvalstoffen in concreto worden vergund : shredderafval, geïmmobiliseerd afval, verontreinigde grond, bodemassen van huisvuilverbrandingsovens, vliegias en rookgaszuiveringsresiduen, ...?

35. De motiveringsplicht is kennelijk geschonden.

Het middel is gegrond";

3.2.2. Overwegende dat de verwerende partij in haar nota als volgt repliceert :

"2.1 In het tweede middel wordt de schending aangevoerd van het materieel motiveringsbeginsel, alsmede de schending van artikel 2 en 3 van de formele motiveringswet.

In de bestreden beslissing zou aan de NV Inafzo toelating worden verleend om niet gevaarlijke bedrijfsafvalstoffen van anorganische aard of van organische chemische aard en afvalstoffen ermee vergelijkbaar, zoals bedoeld in artikel 2.3.6.c), 2° van de indelingslijst te storten in zone 5. Volgens verzoekende partij zou hierbij nergens worden verduidelijkt over welke bedrijfsafvalstoffen het juist zou gaan, waardoor de motiveringsplicht zou zijn geschonden.

2.2. Artikel 5.2.4.1.3. § 1 Vlarem II omschrijft welke afvalstoffen op een categorie 1 stortplaats kunnen worden gestort, zoals ondermeer sub punt 4 'niet gevaarlijke bedrijfsafvalstoffen en afvalstoffen gelijkgesteld met bedrijfsafvalstoffen van anorganische en organisch chemische aard' en sub punt 5 'bijzondere afvalstoffen die omwille van hun aard of samenstelling vergelijkbaar zijn met de hierboven vermelde bedrijfsafvalstoffen'.

Artikel 5.2.4.1.3. § 5 Vlarem II bepaalt hierbij dat :

«Als beperking op § 1 mogen op een categorie 1 stortplaats slechts die afvalstoffen worden aanvaard die uitdrukkelijk in de milieuvergunning zijn toegelaten. Indien in de milieuvergunning niet is bepaald welke afvalstoffen mogen worden gestort, is de vergunning beperkt tot de afvalstoffen die in de vergunningsaanvraag zijn vermeld'.

2.3. In het bestreden besluit wordt duidelijk gesteld :

«Dat de aanvraag het storten beoogt van zowel gevaarlijke als niet-gevaarlijke afvalstoffen; dat de resterende stortcapaciteit in zone 5 circa 790.000 m³ bedraagt; dat jaarlijks circa 80.000 ton zou gestort worden; dat daarom de vergunning werd toegekend voor 10 jaar; dat in het Mer p. 34, is gesteld dat volgende afvalstoffen zullen aanvaard worden :

1. reststoffen van de verbranding en/of behandeling van afvalstoffen
2. gevaarlijke afvalstoffen die de nodige voorbereiding hebben ondergaan
3. niet-gevaarlijke bedrijfsafvalstoffen en afvalstoffen gelijkgesteld met bedrijfsafvalstoffen.
 - a. van anorganische aard
 - b. van organisch chemische aard
4. bijzondere afvalstoffen die omwille van hun aard of samenstelling vergelijkbaar zijn met de hierboven vermelde bedrijfsafvalstoffen
5. puin en afbraakmaterialen
6. afvalstoffen afkomstig van de fysico-chemische immobilisatiebehandeling van afvalstoffen welke met het oog op de uitharding in brij- of pasteuze vorm worden gestort;

dat volgens het Mer in de praktijk en vooral volgende afvalstoffen zullen gestort worden, volgens de huidige prognoses :

- shredderafval
- geïmmobiliseerd afval
- verontreinigde grond

dat deze 3 categorieën instaan voor het grootste deel van de aanvoer;

dat verder nog volgende afvalstoffen worden vermeld

- bodemassen van huisvuilverbrandingsovens
- vliegias en rookgaszuiveringsresiduen
- (...)

(...)

Dat er derhalve aanleiding toe bestaat de gevraagde vergunning deels te weigeren, nl. door het storten te beperken tot niet-gevaarlijke bedrijfsafvalstoffen;

Dat het weigeren van het storten van gevaarlijk afval de exploitatie niet onmogelijk maakt en dus ook de realisatie van de nabestemming op middellange termijn niet hypothekeert; dat de aanvrager bovendien op zoek kan gaan naar alternatieve beschikbare afvalstromen (bv. baggerspecie) ten einde de beoogde afwerking van de stortplaats tegen effectief te realiseren'.

Uit bovenstaande tekstfragment van het bestreden besluit, alsmede uit het administratief dossier en uit de aanvraag zelf, blijkt dat voldoende duidelijk werd geprecisieerd welke afvalstoffen hier zullen worden gestort, namelijk niet gevaarlijke bedrijfsafvalstoffen en afvalstoffen gelijkgesteld met bedrijfsafvalstoffen van anorganische en organisch chemische aard, alsmede bijzondere

afvalstoffen die omwille van hun aard of samenstelling vergelijkbaar zijn met de hierboven vermelde bedrijfsafvalstoffen. Hierbij worden alternatief beschikbare afvalstromen zoals baggerspecie in aanmerking genomen.
Het tweede middel is niet ernstig";

3.2.3. Overwegende dat de tussenkomende partij in haar vordering tot tussenkomst het volgende doet gelden :

"TWEEDE MIDDEL, de zogenaamde schending van het materiële motiveringsbeginsel en de artikelen 2 en 3 van de formele motiveringswet.

Volgens verzoekers zou de bestreden beslissing de formele en de materiële motiveringsplicht schenden doordat zij niet in concreto zou aangeven welke 'niet-gevaarlijke bedrijfsafvalstoffen van anorganische aard of van organische chemische aard en afvalstoffen ermee vergelijkbaar' op het stort zullen gestort worden. De bestreden beslissing zou enkel verwijzen naar acceptatiecriteria van art. 5.2.4.1.3 VLAREM II en niet naar de eigenlijke aard van de afvalstoffen.
WEERLEGGING

16. Het is onnauwkeurig om te stellen dat art. 5.2.4.1.3 VLAREM II de stortcriteria zou vastleggen voor een categorie 1 stortplaats en de bestreden beslissing stortcriteria en aard van de afvalstoffen met elkaar zou verwarren. Art. 5.2.4.1.3 legt in eerste instantie (in paragraaf 1) de aard van de afvalstoffen vast die op een stortplaats categorie 1 kunnen worden aangevoerd en vervolgens (in paragraaf 3) de criteria voor aanvaarding voor deze afvalstoffen. Inderdaad bepaalt artikel 5.2.4.1.3 § 1 VLAREM II :

«Onverminderd de bepalingen van art. 5.2.4.1.2 kunnen op een categorie 1 stortplaats volgende afvalstoffen, met een hoofdzakelijk anorganisch of minerale samenstelling die voldoen aan de hierna vermelde criteria, worden gestort : ...

1. reststoffen van de verbranding en/of behandeling van afvalstoffen
2. ...'

Artikel 5.2.4.1.3 § 3 luidt vervolgens :

«Onverminderd de hierboven gestelde bepalingen dienen de op een categorie 1 stortplaats aangevoerde afvalstoffen steeds te beantwoorden aan volgende criteria :

1. extraheerbare koolwaterstoffen : kleiner of gelijk aan 5 GEW.% op de watervrije afvalstof;
2. ...'

De bestreden beslissing verwacht nergens aanvaardingscriteria met de aard van een afvalstof en de kritiek van de verzoekers tot nietigverklaring is op dit punt onterecht.

17. De bestreden beslissing geeft wél aan welke afvalstoffen er concreet zullen worden gestort.

Er is sprake van

- reststoffen van de verbranding en/of behandeling van afvalstoffen;
- niet-gevaarlijke bedrijfsafvalstoffen van anorganische aard, van organisch chemische aard en afvalstoffen ermee vergelijkbaar;
- bijzondere afvalstoffen die omwille van hun aard of samenstellen vergelijkbaar zijn met de hierboven vermelde bedrijfsafvalstoffen
- puin en afbraakmaterialen met uitsluiting van asbestcement

Dit is op zich reeds een aanduiding van de aard van afvalstof.

Bovendien wordt nog meer in detail melding gemaakt van schredder-afval, korrelas, verontreinigde grond die aan deze omschrijving kunnen voldoen (mits zij telkenmale voldoen aan de acceptatiecriteria voor niet-gevaarlijk afval).

18. Uit art. 5.2.4.1.3 § 5 VLAREM II dient (onrechtstreeks) te worden afgeleid dat het sowieso geen verplichting is van de milieuvergunningverlenende overheid om nominatim de concrete afvalstoffen te vermelden die met vergunning mogen worden gestort. Genoemd artikel bepaalt :

«als beperking op §1 mogen op een categorie 1 stortplaats slechts die afvalstoffen worden aanvaard die uitdrukkelijk in de milieuvergunning zijn toegelaten. Indien in de milieuvergunning niet bepaald is welke afvalstoffen mogen worden gestort, is de vergunning beperkt tot de afvalstoffen die in de vergunningsaanvraag zijn vermeld'.

Indien de vergunning van de minister niet uitdrukkelijk de afvalstoffen zou vermelden die mogen worden gestort - quod non - dan nog kunnen verzoekers weten welke afvalstoffen er zullen worden gestort door het aanvraagdossier te raadplegen. In het aanvraagdossier is sprake van :

«Het betreft in hoofdzaak shredderafval, korrelas afkomstig van huisvuilverbrandingsinstallaties, geïmmobiliseerd slib en vliegas, e.a. De andere fractie bestaat uit verschillende kleinere stromen (vb straalgrit, niet-recycleerbare kunststofafval, ...) of éénmalige aanvoeren in het kader van saneringsoperaties' (aanvraagdossier p.19).

19. Tenslotte, indien INAFZO onvoldoende duidelijkheid zou hebben verschaft over de aard van de afvalstoffen, mag verwacht worden dat verzoekers ook de schending van artikel 5 § 2, 6^{de} van VLAREM I als middel tegen de vergunning zouden hebben ingeroepen. Dit artikel bepaalt dat de aanvraag moet bevatten :

10° de aard, de maximum voorziene hoeveelheid en de fysische, chemische en toxicologische kenmerken van de als hinderlijke ingedeelde opslagplaatsen en van de grondstoffen tussen producten, bijproducten, eindproducten, afvalstoffen en afvalwaters alsmede de geplande bestemming van de afvalstoffen en afvalwaters;

15° : ingeval de aanvraag betrekking heeft op de verwerking van afvalstoffen, tevens

- ... de aard, samenstelling en herkomst van de afvalstoffen;

Verzoekers hebben nooit betwist dat het aanvraagdossier volledig en correct werd samengesteld.

Besluit. Het middel is niet ernstig";

3.2.4.1. Overwegende dat in de motivering van de bestreden beslissing het volgende wordt overwogen :

"Overwegende dat ten aanzien van dit advies van de Gewestelijke Milieuvergunningscommissie het volgende moet gesteld worden :

- dat de aanvraag het storten beoogt van zowel gevaarlijke als niet gevaarlijke afvalstoffen; (...) dat in het MER, pagina 34, is gesteld dat volgende afvalstoffen zullen aanvaard worden:

2. reststoffen van de verbranding en/of behandeling van afvalstoffen;
3. gevaarlijke afvalstoffen die de nodige voorbehandeling hebben ondergaan;
3. niet-gevaarlijke bedrijfsafvalstoffen en afvalstoffen gelijkgesteld met bedrijfsafvalstoffen
 - a. van organische aard;
 - b. van anorganische aard;
4. bijzonder afvalstoffen die omwille van hun aard of samenstelling vergelijkbaar zijn met de hierboven vermelde bedrijfsafvalstoffen;
5. puin en afbraakmaterialen;

6. afvalstoffen afkomstig van fysico-chemische immobilisatiebehandeling van afvalstoffen welke met het oog op de uitharding in brij of pasteuze vorm worden gestort;
dat volgens het MER in de praktijk concreet vooral volgende afvalstoffen zullen gestort worden, volgens de huidige prognoses :
 - o shredderafval
 - o geïmmobiliseerd afval
 - o verontreinigde grond
 dat deze 3 categorieën instaan voor het grootste deel van de aanvoer;
dat verder nog volgende afvalstoffen worden vermeld
 - o bodemassen van huisvuilverbrandingsovens;
 - o vliegas en rookgaszuiveringsresiduen
 - o ...
 dat het aandeel van de bodemassen van huisvuilverbrandingsovens in de toekomst zou kunnen stijgen: dat circa 60 à 70 % afkomstig zou zijn van West-Vlaamse bedrijven";

3.2.4.2. Overwegende dat artikel 5.2.4.1.3 van Vlarem II bepaalt :

"§ 1 Onverminderd de bepalingen van artikel 5.2.4.1.2. kunnen op een categorie 1 stortplaats volgende afvalstoffen met een hoofdzakelijk anorganische of minerale samenstelling die voldoen aan de hierna vermelde criteria, worden gestort :

1. reststoffen van de verbranding en/of behandeling van afvalstoffen;
2. gevaarlijke afvalstoffen die de nodige voorbehandeling hebben ondergaan;
3. gevaarlijke asbesthoudende afvalstoffen, meer bepaald : (...)
4. niet-gevaarlijke bedrijfsafvalstoffen en afvalstoffen gelijkgesteld met bedrijfsafvalstoffen :
 - van anorganische aard;
 - van organisch chemische aard;
5. bijzondere afvalstoffen die omwille van hun aard of samenstelling vergelijkbaar zijn met de hierboven vermelde bedrijfsafvalstoffen;
6. puin, afbraakmaterialen met inbegrip van asbestcement. (...)

§ 3. Onverminderd de hierboven gestelde bepalingen dienen de op een categorie 1 stortplaats aangevoerde afvalstoffen steeds te beantwoorden aan volgende criteria : (...)

§ 5. Als beperking op §1 mogen op een categorie 1 stortplaats slechts die afvalstoffen worden aanvaard die uitdrukkelijk in de milieuvergunning zijn toegelaten. Indien in de milieuvergunning niet bepaald is welke afvalstoffen mogen worden gestort, is de vergunning beperkt tot de afvalstoffen die in de vergunningsaanvraag zijn vermeld";

dat uit deze bepalingen bijgevolg blijkt welke categorieën van afval gestort kunnen worden op een stortplaats categorie 1 (§ 1), aan welke criteria deze afvalstoffen moeten voldoen om op een stortplaats categorie 1 aanvaard te worden (§ 3), en dat slechts die afvalstoffen aanvaard worden die in de milieuvergunning zijn toegelaten, en dat, zo dit niet expliciet is bepaald, de vergunning hoe dan ook beperkt is tot de afvalstoffen die in de vergunningsaanvraag zijn vermeld (§ 5); dat uit die bepalingen prima facie blijkt dat de verwerende partij er niet toe gehouden was in de bestreden beslissing in concreto nominatim de niet gevaarlijke afvalstoffen te vermelden die

werden vergund; dat § 5 van evengenoemd artikel desbetreffend duidelijk is; dat de formele motiveringsplicht niet lijkt te zijn geschonden;

3.2.4.3. Overwegende dat in de mate dat in het middel ook aangevoerd wordt dat de bestreden beslissing de materiële motiveringsplicht schendt, de verzoekende partijen hun stelling niet verduidelijken; dat dienvolgens deze grief niet ernstig is;

3.3. Overwegende dat derhalve aan de eerste voorwaarde gesteld door artikel 17, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State niet is voldaan; dat die vaststelling volstaat om de vordering tot schorsing af te wijzen, zonder dat de door de verwerende partij en de tussenkomende partij opgeworpen excepties van onontvankelijkheid van de vordering moeten worden onderzocht;

4. Overwegende dat het verzoekschrift tot tussenkomst werd gezegeld ten belope van 225 euro; dat het teveel gekweten recht ten belope van 100 euro dient te worden terugbetaald aan de tussenkomende partij,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Het verzoek tot tussenkomst van de n.v. INAFZO in het administratief kort geding wordt ingewilligd.

Artikel 2.

De vordering tot schorsing wordt verworpen.

Artikel 3.

De uitspraak over de bijdrage in de betaling van de kosten van de vordering tot schorsing wordt uitgesteld.

De kosten van de tussenkomst, bepaald op 125 euro, komen ten laste van de tussenkomende partij.

Artikel 4.

De teveel betaalde fiscale zegels ten bedrage van 100 euro dienen te worden terugbetaald aan de tussenkommende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op twintig januari tweeduizend en vijf, door :

Mevr.	M.-R. BRACKE,	kamervoorzitter,
Mevr.	E. IMPENS,	toegevoegd griffier.

De griffier,

De voorzitter,

E. IMPENS.

M.-R. BRACKE.