RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

nr. 153.941 van 19 januari 2006
in de zaak A. 74.612/VII-15.578.

In zake : de c.v. INTERCOMMUNALE ONTWIKKELINGSMAATSCHAPPIJ VOOR DE KEMPEN,
die woonplaats kiest bij
Advocaten J. DE CANNIERE en J. DE LAT,
kantoor houdende te HERENTALS,
Lierseweg 238

tegen :

het Vlaamse Gewest, vertegenwoordigd door de Vlaamse regering,
dat woonplaats kiest bij
Advocaat F. DE BISSCHOP,
kantoor houdende te BUGGENHOUT,
Provincialebaan 22.

tussenkomende partij :

de n.v. REMO MILIEUBEHEER,
die woonplaats kiest bij
Advocaat P. FLAMEY,
kantoor houdende te ANTWERPEN,
Jan Van Rijswijcklaan 16.

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

Gezien het verzoekschrift dat de c.v. INTERCOMMUNALE ONTWIKKELINGSMAATSCHAPPIJ VOOR DE KEMPEN (I.O.K.) op 9 juni 1997 heeft ingediend om de vernietiging te vorderen van het besluit van de Vlaamse minister van Leefmilieu en Tewerkstelling van 7 april 1997 waarbij het beroep van de n.v. REMO MILIEUBEHEER aangetekend tegen de beslissing van de bestendige deputatie van de provincieraad van Antwerpen van 19 september 1996 houdende het verlenen van de vergunning aan de verzoekende partij om een stortplaats voor niet gevaarlijke huishoudelijke afvalstoffen en voor niet gevaarlijke bedrijfsafvalstoffen die vergelijkbaar zijn met huishoudelijke afvalstoffen gelegen te Oosteneinde Z/N te Beerse te exploiteren, gegrond wordt verklaard, het beroepen besluit wordt opgeheven en de vergunning wordt geweigerd;

Gelet op het arrest nr. 70.168 van 11 december 1997 waarbij de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van het bestreden besluit wordt verworpen;

Gezien het verzoekschrift tot voortzetting ingediend door de verzoekende partij;

Gezien het verzoekschrift tot tussenkomst van 23 april 1998;

Gelet op de beschikking van 8 juni 1998 die de tussenkomst van de n.v. REMO MILIEUBEHEER toelaat;

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door Eerste Auditeur E. LANCKSWEERDT;

Gelet op de beschikking van 6 november 2003 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 memories van de verzoekende en de tussenkomende partij;

Gelet op de beschikking van 6 oktober 2005 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 10 november 2005;

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

Gehoord de opmerkingen van Advocaat S. BEECKMAN die, loco Advocaat F. DE BISSCHOP verschijnt voor de verwerende partij, en van Advocaat J. BOSQUET die, loco Advocaat P. FLAMEY verschijnt voor de tussenkomende partij;

Gehoord het eensluidend advies van Eerste Auditeur E. LANCKSWEERDT;

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

1. <u>De feiten</u>

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

1.1. Blijkens punt 3.6. van haar statuten heeft de verzoekende partij onder meer tot doel : "de verwerking, de verwijdering, de ophaling, het stockeren en het transporteren van huisvuil en bedrijfsafval". In de jaren '80 verwierf zij een stortsite te Beerse-Merksplas, een verlaten kleiput in een gebied "Oosteneinde" (of "Velderheyde") genoemd, gelegen vlak bij een kleinere, meer oostelijk gelegen put. Blijkens het uittreksel van het gewestplan Turnhout gaat het om twee ongeveer naast elkaar gelegen putten die onder het bestemmingsvoorschrift stortgebied met nabestemming bosgebied vallen.

De westelijk gelegen "grote" put is ondertussen door de verzoekende partij volledig volgestort, zonder dat er indertijd een reductie van het te storten afval heeft plaatsgevonden. Op deze volgestorte put heeft de verzoekende partij een composteringsinstallatie gebouwd. Zij heeft de bedoeling het door haar opgehaalde afval te composteren en het residu te storten in de vlakbij gelegen "kleine" put. Die "kleine" put is eigendom van de steenbakkerij n.v. PAEPENHEYDE, en de verzoekende partij vat onderhandelingen aan om eigenaar te kunnen worden van de put. De n.v. REMO-MILIEUBEHEER, thans tussenkomende partij, is evenwel ook geïnteresseerd in de "kleine" kleiput, en koopt uiteindelijk de gronden aan.

De verzoekende partij bereidt van haar kant een onteigeningsdossier voor; het verloop van de onteigeningsprocedure is als volgt :

- Op 14 februari 1994 keurt de Vlaamse minister van Openbare Werken, Ruimtelijke Ordening en Binnenlandse Aangelegenheden het onteigeningsplan "VELDERHEYDE" goed, wordt aan de verzoekende partij machtiging tot onteigenen verleend en kan de rechtspleging bij dringende omstandigheden inzake onteigeningen ten algemenen nutte, bepaald bij de wet van 26 juli 1962, op de onteigening toegepast worden;
- De tussenkomende partij vecht het besluit van 14 februari 1994 aan.
  Bij arrest nr. 46.837 van 1 april 1994 verwerpt de Raad van State de vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid en bij arrest nr. 49.427 van

4 oktober 1994 wordt de vordering tot schorsing volgens de gewone procedure eveneens verworpen.

Het annulatieberoep, tenslotte, wordt verworpen bij arrest nr. 84.266 van 21 december 1999.

- Bij dagvaarding van 28 oktober 1994 leidt de verzoekende partij de onteigeningsprocedure in voor de vrederechter van het eerste kanton van Turnhout. Nadat de vrederechter bij vonnis van 18 november 1994 de zaak naar het Arbitragehof had verwezen voor de uitspraak over een prejudiciële vraag en het Arbitragehof met zijn arrest nr. 51/95 van 22 juni 1995 uitspraak had gedaan, wordt bij vonnis van 5 juli 1995 erkend dat het onteigeningsbesluit van 14 februari 1994 wettig en geldig is en dat de onteigening ten algemenen nutte en hoogdringend is. In hetzelfde vonnis, dat op 11 juli 1995 overgeschreven wordt in het register van de bevoegde hypotheekbewaarder, wordt vastgesteld dat de vordering regelmatig was ingesteld, dat de door de wet voorgeschreven formaliteiten vervuld zijn en dat het plan van de grondinneming van toepassing is op het goed waarvan de onteigening wordt gevorderd. Bij vonnis van 29 maart 1996 bepaalt de vrederechter de voorlopige onteigeningsvergoeding. Op 8 juli 1996 dagvaardt de n.v. REMO MILIEUBEHEER de verzoekende partij voor een herziening van de onteigening en van de voorlopige vergoeding.

Ondertussen, op 9 november 1993 dient de tussenkomende partij, alsdan nog eigenares, een milieuvergunningsaanvraag in bij de bestendige deputatie van de provincieraad van Antwerpen, voor het volstorten van de "kleine" kleiput te Beerse-Merksplas, doch op 10 maart 1994 wordt de vergunning geweigerd. Met een ministerieel besluit van 19 september 1994 bevestigt de Vlaamse minister bevoegd voor het leefmilieu het weigeringsbesluit van de bestendige deputatie, doch tegen dit ministerieel besluit stelt de tussenkomende partij een vordering tot schorsing en een annulatieberoep in bij de Raad van State. Het schorsingsverzoek wordt verworpen met het tussenarrest nr. 52.605 van 30 maart 1995, het annulatieberoep wordt verworpen met het arrest nr. 88.477 van 29 juni 2000.

1.2. Op 10 maart 1996 dient de verzoekende partij bij de bestendige deputatie van de provincieraad van Antwerpen een milieuvergunningsaanvraag in voor een stortplaats categorie 2 voor niet gevaarlijke huishoudelijke afvalstoffen en niet gevaarlijke bedrijfsafvalstoffen, vergelijkbaar met huishoudelijke afvalstoffen. Op 19 september 1996 verleent de bestendige deputatie de vergunning voor een termijn van vijf jaar.

1.3. Met een aangetekend schrijven van 8 november 1996 stelt de tussenkomende partij bij de Vlaamse regering beroep in tegen het deputatiebesluit van 19 september 1996. Zij doet onder meer gelden dat er met twee maten en twee gewichten wordt gewerkt, vermits de ligging van de toegangsweg in een natuurgebied en de onzekerheid omtrent het eigendomsstatuut van de stortplaats thans geen beletsel hebben gevormd om toch een milieuvergunning te verlenen, terwijl haar milieuvergunningsaanvraag indertijd precies om die redenen werd afgewezen. Voorts werpt zij bezwaren op in verband met het leegpompen van de put waarin zal worden gestort, omdat zij hierdoor schade zal lijden.

1.4. In het kader van de beroepsprocedure worden een aantal adviezen uitgebracht.

a) Op 19 december 1996 adviseert de OVAM principieel gunstig.

b) Op 23 december 1996 adviseert de Vlaamse Milieumaatschappij principieel gunstig.

c) Op 6 januari 1997 adviseert de AROHM, afdeling Stedenbouwkundige Vergunningen, principieel gunstig. In dit advies wordt gesteld wat volgt :

> "In antwoord op haar nota van 26 november 1996 heb ik de eer de Gewestelijke Milieuvergunningscommissie het advies van de Afdeling Stedenbouwkundige Vergunningen over onderhavige aanvraag mede te delen.
> Volgens het gewestplan Turnhout (K.B. van 30 september 1977) is de voorziene stortplaats gelegen in een stortgebied (artikel 2 van de aanvullende stedenbouwkundige voorschriften van het gewestplan) met nabestemming bosgebied (artikel 12.4.2. van het K.B. dd. 28 december 1972).
> De toegangsweg loopt grotendeels door de reeds bestaande stortplaats en deels door het natuurgebied (artikel 13.4.3.1. van het K.B. dd. 28 december 1972).
> Voor de plaats in kwestie bestaat er geen goedgekeurd gemeentelijk plan van aanleg.
> Een bouwvergunning strekkende tot het wijzigen van het reliëf voor het aanleggen van een stortplaats werd verleend op 4 november 1996.
> Gelet op de verenigbaarheid van de inrichting met de voor het terrein geldende planologische voorschriften, wordt over de aanvraag een principieel gunstig advies uitgebracht, op voorwaarde dat de nabestemming van het bosgebied kan gerealiseerd worden.
> Het voorstellen van de voorwaarden, nodig om de hinder van de inrichting te beperken tot een voor de omgeving aanvaardbaar niveau, behoort tot de bevoegdheid van de Afdeling Milieuvergunningen".

d) Op 9 januari 1997 adviseert het bestuur Milieuvergunningen principieel gunstig. In het advies wordt onder meer gesteld dat het eigendomsrecht van I.O.K. niet precair is.

e) Op 24 januari 1997 brengt de Gewestelijke Milieuvergunningscommissie een principieel gunstig advies uit. Dit advies wordt uitgebracht met 4 stemmen tegen 1, en het minderheidsstandpunt wordt uitgebracht door de afdeling Stedenbouwkundige Vergunningen, op grond van volgende motivering :

> "In tegenstelling tot het schriftelijk gunstige advies wenst de vertegenwoordiger van ASV in de gewestelijke milieuvergunningscommissie een ongunstig advies uit te brengen, gelet op de ligging van de toegangsweg deels in natuurgebied volgens het gewestplan".

Ook in dit advies wordt overwogen dat het eigendomsrecht van I.O.K. volwaardig en niet precair is.

1.5. Op 7 april 1997 wordt de thans bestreden beslissing genomen : het beroep van de tussenkomende partij wordt gegrond verklaard, het deputatiebesluit van 19 september 1996 wordt opgeheven en aan de verzoekende partij wordt de gevraagde vergunning geweigerd. Het weigeringsbesluit is op de volgende twee motieven gestoeld :

- de toegangsweg tot het stortterrein loopt over een afstand van 20 meter door een natuurgebied, hetgeen een schending inhoudt van de stedenbouwkundige voorschriften;
- ingevolge de herzieningsprocedure van de onteigening blijft het eigendomsrecht van I.O.K. precair, zodat het om reden van de rechtszekerheid en in het kader van een behoorlijk bestuur opportuun is geen milieuvergunning toe te staan;

2. <u>De gegrondheid van het beroep</u>

2.1.1. Overwegende dat de verzoekende partij in een eerste middel de schending aanvoert van "de artikelen 3 en 24 § 1, 5° van het Decreet van de Vlaamse Raad van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning ('het Milieuvergunningsdecreet'), de artikelen 49 § 1, 4°, 51, § 1, 52, 1° en 52, 3° van het Besluit van de Vlaamse Regering van 6 februari 1991 houdende de vaststelling van het Vlaams reglement betreffende de milieuvergunning ('Vlarem I'), de artikelen 2 en 3 van de Wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen ('Wet Motivering Bestuurshandelingen')"; dat zij betoogt dat het beroep van de tussenkomende partij ontvankelijk werd verklaard alhoewel het geen rechtspersoon betreft die ten gevolge van de vestiging en de exploitatie van de inrichting rechtstreeks milieuhinder kan ondervinden en zulks ook niet heeft

aangevoerd, dat ook geen genoegzaam onderzoek werd gevoerd naar de ontvankelijkheid van het beroep en dat het beroep zonder motivering ontvankelijk werd verklaard;

2.1.2. Overwegende dat de verwerende partij in de memorie van antwoord betoogt dat de tussenkomende partij eigenaar is van de aanpalende percelen, dat deze zichzelf op het ogenblik waarop zij beroep instelde tegen de in eerste aanleg verleende vergunning nog steeds beschouwde als eigenaar van het perceel waarop de vergunning sloeg en dat zij aldus door de exploitatie rechtstreeks hinder kon ondervinden; dat aldus de tussenkomende partij de hoedanigheid heeft van artikel 24, § 1, 5°, van het milieuvergunningsdecreet;

2.1.3. Overwegende dat de tussenkomende partij in haar verzoekschrift tot tussenkomst in essentie betoogt dat in de bestreden beslissing niet stuk voor stuk moet worden vermeld dat aan de ontvankelijkheidsvoorwaarden en -formaliteiten van het administratief beroep is voldaan, dat zij in haar bezwaarschrift er op heeft gewezen eigenaar te zijn van de aanpalende percelen die rechtstreeks de gevolgen dienen te ondergaan van een eventuele toekomstige exploitatie van de stortplaats, dat zij inzonderheid heeft gewezen op de problemen die zouden kunnen ontstaan door het wegpompen van de waterplas in de geplande stortput; dat zij nog aanstipt dat de beoordeling van het beroep niet diende beperkt te blijven tot aspecten van milieutechnische aard;

2.1.4. Overwegende dat in de memorie van wederantwoord de verzoekende partij betoogt dat uit het bestreden besluit niet blijkt dat werd onderzocht of de tussenkomende partij rechtstreekse hinder van de stortplaats kon ondervinden, dat de bewering in haar beroepschrift dat het uitgraven van het gedeelte van de put slechts kan gebeuren in droge omstandigheden waardoor zij zou worden gestoord in het genot van haar eigendom niet wordt bewezen, en dat overigens het uitdiepen van de put niet eens het voorwerp uitmaakte van de milieuvergunningsaanvraag;

2.1.5. Overwegende dat in haar toelichtende memorie de tussenkomende partij nog betoogt dat een eenvoudige lezing van het bestreden besluit volstaat om vast te stellen dat er wel degelijk een onderzoek gebeurde naar de ontvankelijkheid van het administratief beroep en dat in dat besluit expliciet wordt gewezen op de

aanspraken en bezwaren die de tussenkomende partij naar aanleiding van het administratief beroep liet gelden;

2.1.6.1. Overwegende dat artikel 24, § 1, 5°, van het milieuvergunningsdecreet bepaalt :

> "Het beroep bedoeld in artikel 23 kan worden ingediend door :
> (...)
> 5° elke natuurlijke of rechtspersoon die tengevolge van de vestiging en de exploitatie van de inrichting rechtstreeks hinder kan ondervinden, alsook elke rechtspersoon die zich de bescherming tot doel heeft gesteld van het leefmilieu dat door deze hinder kan worden getroffen";

dat in haar beroepschrift van 8 november 1996 de tussenkomende partij onder meer heeft doen gelden :

> "Hierboven werd aangetoond dat het de bedoeling is van de C.V. I.O.K. om haar gedeelte van de bestaande put verder uit te diepen met drie meter tot op een diepte van 19 meter.
> Nochtans had huidige beroepster in haar bezwaarschrift erop gewezen dat het uitgraven van het gedeelte van de put in eigendom van de C.V. I.O.K. slechts kan gebeuren in droge omstandigheden, waardoor de bestaande put volledig -zowel het gedeelte in eigendom van het I.O.K. als het gedeelte in eigendom van de N.V. REMO- dient leeggepompt te worden. Hierdoor wordt de N.V. REMO gestoord in het genot van haar eigendom. Er dient immers niet uit het oog verloren te worden dat de 'bestaande put' eigendom is zowel van de C.V. I.O.K. als van beroepster.
> In het bestreden besluit dient tevergeefs gezocht te worden naar de behandeling van dit technisch probleem. Er wordt niet aangegeven hoe dit probleem zal worden opgelost, laat staan dat de juridische consequentie op de eigendomsrechten van huidige beroepster ten aanzien van de aanpalende eigendommen wordt besproken";

dat daaruit blijkt en dat niet wordt betwist dat de tussenkomende partij eigenaar is van de percelen die zich in de onmiddellijke omgeving bevinden van de stortsite waarvoor thans de vergunning is geweigerd, en dat zij er op wijst dat er problemen kunnen rijzen in verband met de waterhuishouding; dat aldus de tussenkomende partij kan worden beschouwd als een rechtspersoon die ten gevolge van de vestiging en de exploitatie van de inrichting rechtstreeks hinder kan ondervinden; dat dienvolgens het administratief beroep voldoet aan de ontvankelijkheidsvoorwaarde die is neergelegd in artikel 24, § 1, 5°, van het milieuvergunningsdecreet;

2.1.6.2. Overwegende dat niets er op wijst dat de verwerende partij geen onderzoek zou hebben gewijd aan de ontvankelijkheid van het administratief beroep; dat, integendeel, zij in de aanhef van de bestreden beslissing de bezwaren van de tussenkomende partij weergeeft, waaronder evengenoemd bezwaar inzake het

leegpompen van de put; dat het evident is dat de voorwaarde dat een (rechts)persoon hinder "kan" ondervinden geenszins betekent dat de rechtspersoon ook hinder "moet" ondervinden; dat het volstaat dat de beroepindiener redelijkerwijze aannemelijk weet te maken dat er een risico bestaat dat hij hinder zal ondervinden van de exploitatie, en het dan aan de vergunningverlenende overheid staat om zulks te onderzoeken tenzij op de milieuvergunningsaanvraag zou kunnen worden beschikt op grond van overwegingen die niets te maken hebben met de door de beroepindiener aangevoerde hinder;

2.1.6.3. Overwegende dat noch het milieuvergunningsdecreet, noch Vlarem I, noch de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen voorschrijven of inhouden dat de verwerende partij, in haar uitspraak over het beroep, het vervuld zijn van de ontvankelijkheidsvoorwaarden en -formaliteiten stuk voor stuk vermeldt;

2.1.6.4. Overwegende dat het eerste middel niet gegrond is;

2.2.1. Overwegende dat de verzoekende partij als tweede middel de schending aanvoert van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen; dat zij betoogt dat de weigering van een milieuvergunningsaanvraag uitsluitend kan zijn gegrond op motieven die aantonen dat de hinder, de effecten op het leefmilieu, op de wateren, op de mens buiten de inrichting veroorzaakt door de gevraagde exploitatie niet tot een aanvaardbaar niveau kunnen worden beperkt, dat dergelijke motieven niet voorhanden zijn, dat uit de gegeven motivering niet blijkt waarom alle gunstige adviezen niet werden gevolgd, dat rekening houdend met de rechtspraak van het Hof van Cassatie inzake onteigeningen, het motief, als zou, gelet op de hangende gerechtelijke procedure inzake de herziening van de onteigening, het eigendomsrecht van de verzoekende partij precair zijn, niet afdoende is temeer daar niet is vereist dat de milieuvergunningsaanvrager eigenaar is van het betrokken terrein; dat zij haar betoog als volgt verderzet :

> "Het bestreden Besluit is tevens tegenstrijdig, vermits enerzijds wordt weergegeven dat de gevraagde exploitatie geen hinder zal veroorzaken om anderzijds de milieuvergunning te weigeren op milieuvreemde gronden, die zelf onnauwkeurig en tegenstrijdig zijn : het eigendomsstatuut is volwaardig en de rechtsonzekerheid is een door de NV REMO gewekte onzekerheid die, ondanks de vele procedures nog nooit door een rechtbank werd gevolgd.
>
> Als de minister, onder meer, motiveert 'dat de huidige milieuvergunningsaanvraag van I.O.K. bijgevolg meer beantwoordt aan de

doelstellingen van het Afvalstoffenplan 1991-1995 dan het destijds ingediende dossier van N.V. REMO' (p. 8), en zelfs dat 'niettemin werd hierboven aangehaald waarom huidige aanvraag wel aanvaardbaar is in tegenstelling tot de aanvraag van de N.V. REMO' (p. 9), om vervolgens achteraf, dan nog via het inroepen van beginselen van rechtszekerheid en behoorlijk bestuur, te besluiten tot de vernietiging van de stortvergunning, is zijn motivering fundamenteel contradictorisch en minstens niet voldoende onderbouwd.

Wanneer de minister motiveert dat 'de in het ministerieel besluit BMV/0020733/600 van 19 september 1994 ingeroepen schending van de stedenbouwkundige voorschriften inzake het natuurgebied onverminderd blijft gelden alweze het nu over een kleinere afstand' (pag. 7), onderbouwt hij zijn besluit met overwegingen uit een ander besluit die in deze niet terzake dienend zijn.

(...)";

2.2.2. Overwegende dat de verwerende partij in haar memorie van antwoord de twee weigeringsmotieven opgenomen in het bestreden besluit integraal overneemt; dat zij betoogt dat alle argumenten pro en contra nauwkeurig zijn weergegeven om uiteindelijk een beslissing te treffen waarbij de vergunning wordt geweigerd; dat zij stelt dat deze beslissing niet kennelijk onredelijk te noemen is;

2.2.3. Overwegende dat de tussenkomende partij in haar verzoekschrift tot tussenkomst doet gelden dat een milieuvergunningsaanvraag ook om andere dan milieutechnische redenen kan worden geweigerd, dat alzo de ingeroepen planologische onverenigbaarheid op zichzelf als weigeringsmotief volstaat, en dat uit de feitelijke en juridische vaststellingen de minister de correcte conclusie heeft getrokken dat de in het ministerieel besluit van 19 september 1994 ingeroepen schendingen inzake het natuurgebied onverminderd blijven gelden, weze het nu over een kleinere afstand; dat zij eraan toevoegt dat ook het motief inzake het precair karakter van het eigendomsstatuut deugdelijk is nu de minister uit het ingesteld zijn van de wettelijke herzieningsprocedure heeft afgeleid dat het eigendomsrecht van de verzoekende partij precair blijft;

2.2.4. Overwegende dat in de memorie van wederantwoord de verzoekende partij doet gelden dat het bestreden besluit in hoofdorde gesteund is op de beweerde stedenbouwkundige onverenigbaarheid van de toegangsweg tot de stortsite met de planologische bestemming natuurgebied, dat zij in haar inleidend verzoekschrift duidelijk te kennen gaf dat het bestreden besluit een onterecht weigeringsmotief nam dat gebaseerd was op de onverenigbaarheid met de bestemming natuurgebied, dat de inrichting voor dewelke zij als publiekrechtelijke rechtspersoon een milieuvergunning aanvroeg een openbare dienst en een gemeenschapsvoorziening uitmaakt, die overigens kan worden bereikt via een

voordien op 3 maart 1997 reeds vergunde werkweg, dat het bestreden besluit zodoende het bepaalde in artikel 20 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen heeft miskend, dat die bepaling stelt dat bouwwerken voor openbare diensten en gemeenschapsvoorzieningen onder bepaalde voorwaarden ook buiten de daartoe bestemde gebieden worden toegestaan, dat zij zich uitdrukkelijk beroept op dit -zo nodig zelfstandig- middel, dat ook verklaart waarom het principe van de stedenbouwkundige onverenigbaarheid in het geval van de n.v. REMO MILIEUBEHEER wel, en in haar geval niet pertinent is, dat dit middel in het inleidend verzoekschrift reeds is geformuleerd, minstens dat het eruit kan worden afgeleid;

2.2.5. Overwegende dat de tussenkomende partij in haar toelichtende memorie nog betoogt dat de draagwijdte die de verzoekende partij aan het middel wil geven, met name de schending van artikel 20 van het koninklijk besluit van 28 december 1972, niet uit het verzoekschrift valt af te leiden, dat in zijn schorsingsarrest de Raad van State tot dezelfde conclusie kwam, dat teneinde de rechten van verdediging te vrijwaren er een duidelijk onderscheid dient te bestaan tussen enerzijds de uiteenzetting van de feiten, en anderzijds de uiteenzetting van de middelen, dat een middel dat niet in het verzoekschrift wordt opgenomen, later niet in een memorie of ter terechtzitting op ontvankelijke wijze kan worden ingeroepen;

2.2.6.1. Overwegende dat de in het bestreden besluit opgenomen weigeringsmotieven de volgende zijn :

> "Overwegende dat het beroep van de NV REMO onder meer is gesteund op het feit dat haar aanvraag voor een zelfde project werd geweigerd bij ministerieel besluit nr. 00020733/600 van 19 september 1994; dat deze weigering was gebaseerd op het feit dat de gevraagde activiteit, gezien de noodzakelijke toegang langs natuurgebied, niet kan gebeuren zonder het schenden van de stedenbouwkundige voorschriften inzake het natuurgebied, zodat ook de globale activiteit als niet verenigbaar met de stedenbouwkundige bepalingen werd geacht; dat de aanvraag van de NV REMO evenmin verenigbaar werd geacht met het bij ministerieel besluit van 14 februari 1994 goedgekeurde onteigeningsplan met de IOK als onteigenende macht;
>
> Overwegende dat de toegangsweg tot het stortterrein in huidige aanvraag voor het project van IOK slechts over een afstand van ca 20 m loopt door een natuurgebied tussen de oude stortplaats en de nieuw aangevraagde stortplaats, terwijl de toegangsweg, zoals destijds voorgesteld in het aanvraagdossier van de NV REMO, over een traject van ca 250 m door het natuurgebied liep tussen de nieuwe stortplaats en het industriegebied; dat in tegenstelling tot het gunstige meerderheidsadvies van de Gewestelijke Milieuvergunningscommissie kan aangestipt worden dat de in het ministerieel besluit BMV/00020733/600 van 19 september 1994 ingeroepen schending van de stedenbouwkundige voorschriften

inzake het natuurgebied onverminderd blijft gelden alweze het nu over een kleinere afstand; dat tegen het genoemde ministerieel besluit BMV/00020733/600 van 19 september 1994 door beroeper een annulatieberoep bij de Raad van State is ingediend waarover tot op heden nog geen uitspraak werd geveld;

Overwegende dat ook het eigendomsrecht van IOK over de betrokken percelen wordt betwist; dat de Vlaamse Minister van Openbare Werken, Ruimtelijke Ordening en Binnenlandse Aangelegenheden bij ministerieel besluit van 14 februari 1994 het onteigeningsplan 'Velderheyde' heeft goedgekeurd; dat het vredegerecht van het eerste kanton te Turnhout bij vonnis van 5 juli 1995 heeft beslist dat het voormelde onteigeningsbesluit van 14 februari 1994 wettig en geldig is en dat de onteigening ten algemenen nutte en hoogdringend is; dat artikel 8 van de wet van 28 juli 1962 betreffende de onteigening ten algemene nutte en de concessies voor de bouw van autowegen het volgende bepaalt : 'Willigt de rechter het verzoek (van de onteigenaar) in, dan bepaalt hij, in hetzelfde vonnis, bij wijze van ruwe schatting, het bedrag van de provisionele vergoedingen die de onteigenaar globaal zal storten aan ieder van de verweerders en van de als tussenkomend erkende partijen. Het bedrag van die provisionele vergoedingen mag niet lager zijn dan negentig procent van wat de onteigenaar heeft aangeboden. Dit vonnis is niet vatbaar voor beroep. Het wordt overgeschreven in het register van de bevoegde hypotheekbewaarder en heeft ten aanzien van derden dezelfde gevolgen als de overschrijving van een akte van overdracht'; dat de onteigende geen beroep kan instellen tegen het vonnis waarbij de vordering van de onteigenaar wordt ingewilligd (Cass., 20 juni 1985, R.W., 1985-86, 2887); dat ingevolge dit vonnis het eigendomsrecht van het onteigend goed overgaat in het vermogen van de onteigenende macht (Cass., 31 maart 1968, J.T., 1968, p. 434); dat uit het bovenvermelde artikel 8 van de wet van 28 juli 1962 en de interpretatie daaraan gegeven door het Hof van Cassatie, zou kunnen geconcludeerd worden dat het eigendomsrecht van IOK volwaardig en niet precair is in tegenstelling tot wat beroepindiener beweert; dat evenwel, zoals in het beroepschrift wordt aangegeven, voormeld vonnis van de vrederechter van 5 juli 1995 voorwerp uitmaakt van een herzieningsprocedure van een onteigening en van de voorlopige vergoedingen waarover tot op heden nog geen uitspraak is geveld; dat het oorspronkelijke geschil inzake het onteigeningsbesluit dd. 14 februari 1994 onverminderd gehandhaafd blijft; dat ingevolge voormelde herzieningsprocedure het eigendomsrecht van IOK precair blijft";

2.2.6.2. Overwegende, wat het stedenbouwkundig motief betreft, dat uit de hierboven geciteerde overwegingen duidelijk blijkt dat de minister van oordeel is dat, zoals hij dat ook reeds tot uiting had gebracht in een ander ministerieel besluit van 19 september 1994, waarvan de verzoekende partij een afschrift bij haar verzoekschrift heeft gevoegd, de toegangsweg tot de stortplaats onverenigbaar is met de bestemming natuurgebied en dat die onverenigbaarheid blijft bestaan ongeacht of die toegangsweg 250 meter bedraagt zoals in de vorige zaak, dan wel 20 meter zoals in het onderhavige geval; dat ook zonder de verwijzing naar het ministerieel besluit van 19 september 1994 het weigeringsmotief inzake de stedenbouwkundige onverenigbaarheid van de toegangsweg genoegzaam tot uiting komt; dat dit ook één van de twee motieven vormt waarom de uitgebrachte gunstige adviezen niet werden

gevolgd; dat desbetreffend ook kan worden gewezen op het door de vertegenwoordiger van de AROHM, afdeling Stedenbouwkundige Vergunningen, in het advies van de Gewestelijke Milieuvergunningscommissie ingenomen minderheidsstandpunt, gestoeld op een gedeeltelijke ligging van de toegangsweg in natuurgebied; dat de verzoekende partij in haar middel niet verklaart waarom het principe van die voorgehouden stedenbouwkundige onverenigbaarheid in het ene geval wel, en in het andere geval niet pertinent is; dat, voorts, zij geen wettigheidskritiek geeft op dat weigeringsmotief;

2.2.6.3. Overwegende dat in de memorie van wederantwoord de verzoekende partij nog benadrukt dat zij in het verzoekschrift ook al de miskenning van artikel 20 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen (het inrichtingsbesluit) had aangevoerd, en dat dit voldoende duidelijk tot uiting kwam, zeker als men het tweede middel samen leest met het feitenrelaas; dat ook in haar laatste memorie -weze het onder verwijzing naar het vierde middel- zij aanklaagt dat artikel 20 ten onrechte niet werd toegepast; dat evenwel in het tweede middel van het verzoekschrift nergens sprake blijkt te zijn van een schending van artikel 20 van het voormelde inrichtingsbesluit in de zin van een niet toepassing van evengenoemde bepalingen en nog minder wordt uitgelegd waarom deze bepaling geschonden zou zijn; dat die nieuwe argumentatie hier een nieuw middel betreft dat, niet van openbare orde zijnde, niet voor het eerst in de memorie van wederantwoord mocht worden opgeworpen; dat het middel bijgevolg onontvankelijk is; dat de argumentatie van de verzoekende partij dat het middel reeds voldoende verweven zou zitten in het feitenrelaas van het verzoekschrift, niet kan worden bijgetreden; dat vooreerst het recht van verdediging van de andere partijen zich ertegen verzet dat een middel zou moeten worden gedistilleerd uit bepaalde passages van het feitenrelaas van het verzoekschrift; dat bovendien de beweerde schending van artikel 20 van het inrichtingsbesluit onder het feitenrelaas veel minder duidelijk tot uiting komt dan de verzoekende partij wil doen geloven; dat immers daarin nergens wordt uiteengezet waarom er in casu een miskenning van artikel 20 zou zijn : onder punt 9 van haar verzoekschrift wijst de verzoekende partij er op dat artikel 20 van het inrichtingsbesluit in een afwijkingsmogelijkheid voorziet, doch zij doet niet meer dan in het kort het bestaan van deze afwijkingsmogelijkheid aanstippen; onder punt 9.2 van het verzoekschrift wijst zij er op dat de gemachtigde ambtenaar op 3 maart 1977 een bouwvergunning, afleverde voor een werkweg ter ontsluiting van de stortplaats, waarbij expliciet artikel 20 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 werd

aangehaald, doch nergens betoogt de verzoekende partij dat de minister met de thans bestreden beslissing, die overigens gaat over een milieuvergunning, niet over een bouwvergunning, artikel 20 heeft miskend, en zij legt ook niet uit waarom dat zo zou zijn;

2.2.6.4. Overwegende dat de verzoekende partij er niet toe is gekomen in haar verzoekschrift het stedenbouwkundig weigeringsmotief te weerleggen; dat aangezien een planologische onverenigbaarheid in principe een voldoende grond levert om een exploitatievergunning te weigeren, de mogelijke onwettigheid van het andere weigeringsmotief, gestoeld op het precair karakter van het eigendomsrecht van de verzoekende partij, niet tot een vernietiging van het bestreden besluit kan leiden en dan ook niet moet worden onderzocht;

2.2.6.5. Overwegende dat het tweede middel, zoals uiteengezet in het verzoekschrift, niet gegrond is;

2.3.1. Overwegende dat de verzoekende partij als derde middel de schending aanvoert van "het door artikel 10 en 11 van de Grondwet gewaarborgde gelijkheids- en non-discriminatiebeginsel"; dat zij desbetreffend betoogt dat de milieuvergunning werd geweigerd om reden van de juridische procedures aangaande de onteigening, terwijl uit de feiten en de basismotivering van het bestreden besluit blijkt dat geen enkele adviserende overheid noch de minister bezwaar had om de gevraagde milieuvergunning te verlenen op grond van milieujuridische en milieutechnische redenen, dat niet op objectieve gronden kan worden verklaard waarom een milieuvergunningsaanvraag op andere gronden dan deze in het kader van het beoordelen van de impact van de inrichting op de omgeving kan worden geweigerd, dat het gelijkheidsbeginsel voorschrijft dat personen in een gelijke situatie op een gelijke wijze worden behandeld, dat in casu rekening werd gehouden met gedragingen van andere personen dan deze van de verzoekende partij en dat een objectieve beoordeling van de vraag of de geplande milieuvergunning de hinder, de externe veiligheid, de effecten op het leefmilieu, op de wateren, op de natuur en op de mens tot een aanvaardbaar niveau kunnen worden beperkt, niet heeft plaatsgevonden;

2.3.2. Overwegende dat de verwerende partij in de memorie van antwoord en de tussenkomende partij in haar verzoekschrift tot tussenkomst er in essentie op wijzen dat de aanvragen van de verzoekende en van de tussenkomende

partij op gelijke voet werden behandeld wat het aspect van de planologische onverenigbaarheid betreft;

2.3.3. Overwegende dat in de memorie van wederantwoord de verzoekende partij nog de repliek van de verwerende partij weergeeft en betoogt dat deze partij aldus erkent dat de weigering van de door de verzoekende partij aangevraagde milieuvergunning ook stoelt op andere dan milieujuridische en milieutechnische motieven, namelijk op het bestaan van lopende gerechtelijke procedures die door de tussenkomende partij werden ingeleid; dat zij stelt dan ook te zijn gediscrimineerd ten overstaan van de tussenkomende partij, met wiens gedragingen onterecht rekening werd gehouden;

2.3.4. Overwegende dat in haar toelichtende memorie de tussenkomende partij nog aanstipt dat de verzoekende partij in haar memorie van wederantwoord nog steeds nalaat aan te tonen waaruit de discriminatie dan wel bestaat;

2.3.5. Overwegende dat de verzoekende partij in haar verzoekschrift niet aangeeft ten overstaan van wie, die zich in een gelijke situatie bevindt, zij werd gediscrimineerd; dat alleen reeds om die reden het middel niet gegrond is;

2.4.1. Overwegende dat de verzoekende partij als vierde middel de schending van het zorgvuldigheids- en vertrouwensbeginsel aanvoert; dat zij dat middel als volgt adstrueert :

> "(i) Schending van het zorgvuldigheidsbeginsel
> De Raad van State onderlijnde in het arrest INTEGAN (R.v.St., nr. 19.671, 31 mei 1979, INTEGAN) de noodzaak dat de overheid zich op deskundige wijze moet voorlichten alvorens tot besluitvorming over te gaan. Het beginsel remt lichtzinnige besluitvorming af in het raam van de discretionaire bevoegdheid die doorgaans aan de overheid is toegekend. In het zorgvuldigheidsbeginsel is vervat dat de overheid verplicht is te vermijden dat rechtmatige verwachtingen van de geadministreerde worden gefrustreerd. In casu is dit wel degelijk het geval.
> Uit het zorgvuldigheidsbeginsel volgt dat de overheid zich zo goed mogelijk moet informeren alvorens een beslissing te nemen.
> Uit het bestreden Besluit blijkt dat de minister geen rekening heeft gehouden met de gunstige adviezen van de adviserende overheidsorganen, die alle positief waren. Uit het bestreden Besluit kan worden opgemaakt dat de minister de beweringen van de beroepende partij zonder meer heeft gevolgd zonder zelf tot een oordeelkundig besluit te komen. Méér nog, er zou kunnen worden gesteld dat de minister zich niet langer heeft willen uitspreken over dit dossier en de milieuvergunningsaanvraag bewust heeft afgewezen 'om het aan de Raad van State over te laten terzake te beslissen'. Dit komt neer op een weigering om een besluit te treffen en op basis van alle positieve adviezen een beslissing te nemen.

De houding van de minister is dan ook flagrant strijdig met het zorgvuldigheidsbeginsel.

Het bestreden Besluit schendt bijgevolg ernstig het zorgvuldigheidsbeginsel. Het moet bijgevolg worden geschorst.

(ii) Schending van het vertrouwensbeginsel

De Raad van State omschreef het vertrouwensbeginsel als '(...) één van de beginselen van behoorlijk bestuur krachtens hetwelk de burger moet kunnen betrouwen op een vaste gedragslijn van de overheid, of op toezeggingen of beloften die de overheid in het concrete geval heeft gedaan' (R.v.St., nr. 32.893, 28 juni 1989, EECKHOUDT).

Verzoekende partij koestert gerechtvaardigde verwachtingen inzake de verdere uitvoering van haar taken van openbaar nut. Alle genomen beleidsinitiatieven en andere bestuursgedragingen wijzen in de richting van de continuïteit van deze openbare dienst.

In navolging van de regelgeving voorzien in het Afvalstoffendecreet en de Afvalstoffenplannen en ter uitvoering van de haar toegewezen beleidsopdracht, ontwikkelde verzoekende partij op de site te Beerse/Merksplas een afvalverwerkingseenheid, die bestaat uit een containerpark, een composteringsinstallatie en een stortplaats voor restafval. De nodige vergunningen werden hiervoor aangevraagd en afgeleverd.

Nu de bestaande stortplaats verzadigd is en de enige mogelijkheid tot bijkomende stortcapaciteit gelegen is in een perceel naast de oude put, zoals overigens door de overheid voorzien, neemt verzoekende partij de nodige stappen om haar verwerkingseenheid uit te breiden.

De Vlaamse overheid levert de vereiste onteigeningsmachtiging af met verwijzing naar haar eigen regelgeving. De verbeten obstructie van een privé-afvalverwerker leidt tot een verregaande rechterlijke toetsing, waarin verzoekende partij onveranderlijk in het gelijk wordt gesteld.

De Vlaamse overheid levert zelfs de nodige bouwvergunningen af.

De Bestendige Deputatie levert de milieuvergunning af met een uitvoerige verwijzing naar de beleidsregels van de Vlaamse overheid.

Verwerende partij weigert de vergunning, zelfs in deze weigering nog uitvoerig verwijzend naar de beleidsregels van de Vlaamse overheid ...

Zo overweegt verwerende partij dat in het Afvalstoffenplan 1991-1995 wordt bepaald dat het definitief storten van restafvalstoffen na een maximaal preventie- en recyclagebeleid van huishoudelijke afvalstoffen een maatschappelijke activiteit is met een belangrijke overheidsverantwoordelijkheid omwille van het algemeen belang; dat wegens deze maatschappelijke verantwoordelijkheid ten aanzien van langdurige nazorg en controle van stortplaatsen en het doorbreken/vermijden van monopolieposities, moet geopteerd worden voor een door de overheid gedomineerd opzet (zie 4.3.4. en 5.4.3 van het Afvalstoffenplan 1991-1995); dat de huidige milieuvergunningsaanvraag van IOK meer beantwoordt aan de doelstellingen van het Afvalstoffenplan 1991-1995 dan het destijds ingediende dossier van NV REMO.

Gelet op de bestaande regelgeving en het hieraan gekoppelde machtigings- en vergunningsbeleid lijkt het niet ernstig om in casu het bestaan van een vaste gedragslijn van de Vlaamse overheid in twijfel te trekken.

Bovendien wordt door verwerende partij geen enkele redelijke rechtsgrond aangehaald waarom in casu van deze gedragslijn wordt afgeweken. De vaststelling dat alle adviserende overheidsorganen tot een gunstige beoordeling kwamen van dit dossier staaft de conclusie dat er geen redelijke rechtvaardigheidsgrond te vinden is voor deze willekeurige beslissing";

2.4.2. Overwegende dat de verwerende en de tussenkomende partij respectievelijk in de memorie van antwoord en in het verzoekschrift tot tussenkomst in essentie verwijzen naar het ongunstig standpunt van de vertegenwoordiger van de AROHM, afdeling Stedenbouwkundige Vergunningen, uitgebracht ter zitting van de Gewestelijke Milieuvergunningscommissie, dat door de minister terecht werd gevolgd; dat de tussenkomende partij er nog aan toevoegt dat de bestreden beslissing getuigt van consistentie en continuïteit in het beleid;

2.4.3. Overwegende dat in de memorie van wederantwoord de verzoekende partij nog betoogt dat de stedenbouwkundige onverenigbaarheid onbestaande was, gelet op artikel 20 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 en op het feit dat haar op 3 maart 1997 een bouwvergunning voor de toegangsweg werd afgeleverd en dat het mondeling ongunstig advies dat de vertegenwoordiger van de afdeling Stedenbouwkundige Vergunningen tijdens de Gewestelijke Milieuvergunningscommissie naar voren bracht, voorbijgestreefd was en alle draagkracht had verloren;

2.4.4. Overwegende dat in haar toelichtende memorie de tussenkomende partij in essentie nog betoogt dat de verzoekende partij het middel op een onontvankelijke wijze wil uitbreiden, door de schending van artikel 20 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 in te roepen;

2.4.5. Overwegende dat de verzoekende partij in de laatste memorie in essentie doet gelden dat zij als dusdanig niet de schending van artikel 20 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 als middel heeft aangevoerd, dat zij dit ook niet kon doen vermits evengenoemd artikel niet werd toegepast, maar dat zij wel de niet toepassing van artikel 20 aanklaagt, "waardoor de beginselen van behoorlijk bestuur, het zorgvuldigheids- en het vertrouwensbeginsel werden geschonden";

2.4.6.1. Overwegende, wat de in de memorie van wederantwoord en in de laatste memorie aangevoerde miskenning van artikel 20 van het inrichtingsbesluit van 28 december 1972 betreft, dit nieuw middel op grond van dezelfde redenen als sub 2.2.6.3 weergegeven als onontvankelijk wordt verworpen;

2.4.6.2. Overwegende, wat de aangevoerde schending van het zorgvuldigheidsbeginsel betreft, dat dit niet is geschonden nu bij de bespreking van het tweede middel is gebleken dat de minister het minderheidsstandpunt van de

vertegenwoordiger van de AROHM, ingenomen ter zitting van de Gewestelijke Milieuvergunningscommissie, is gevolgd en de verzoekende partij geen wettigheidskritiek heeft ingebracht tegen het weigeringsmotief gestoeld op de stedenbouwkundige onverenigbaarheid; dat de omstandigheid dat de meeste uitgebrachte adviezen niet werden gevolgd, niet inhoudt dat de bestreden beslissing werd genomen met miskenning van het zorgvuldigheidsbeginsel;

2.4.6.3. Overwegende dat het middel evenmin gegrond is in zoverre daarin de schending wordt aangevoerd van het vertrouwensbeginsel; dat immers het Vlaamse Gewest nooit heeft toegezegd dat de verzoekende partij de geambieerde milieuvergunning in elk geval zou krijgen; dat een vergunningsaanvrager er nooit mag op "vertrouwen", laat staan de zekerheid te hebben dat een vergunning wel zal verleend worden; dat gelet op de ligging van de toegangsweg in een natuurgebied -hetgeen in het verleden ook al als weigeringsmotief was weerhouden, al was het bij een andere aanvrager- de verzoekende partij er niet zonder meer erop kon vertrouwen dat zij de beoogde vergunning zou bekomen;

Overwegende dat het vierde middel niet gegrond is,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Het beroep wordt verworpen.

Artikel 2.

De kosten van de vordering tot schorsing, bepaald op 173,53 euro, komen ten laste van de verzoekende partij.

De kosten van het annulatieberoep, bepaald op 173,53 euro, komen ten laste van de verzoekende partij.

De kosten van de tussenkomst in het administratief kort geding, bepaald op 123,95 euro, komen ten laste van de tussenkomende partij.

De kosten van de tussenkomst in de annulatieprocedure, bepaald op 123,95 euro, komen ten laste van de tussenkomende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op negentien januari tweeduizend en zes, 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.**