

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

nr. van 22 juni 2023
in de zaak A. 225.291/VII-40.283

In zake :

bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten
kantoor houdend te

bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

het VLAAMSE GEWEST
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten
kantoor houdend te

Tussenkommende partijen:

1.
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat
kantoor houdend te

bij wie woonplaats wordt gekozen

2.
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat
kantoor houdend te

bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 25 mei 2018, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de Vlaamse minister van Omgeving, Natuur en Landbouw van 22 maart 2018 waarbij het bestuurlijk beroep tegen de beslissing van de deputatie van de provincieraad van

van 26 maart 2015,
VII-40.283-1/25

houdende het weigeren van de milieuvergunning aan _____ voor het uitbreiden van een definitieve opslagplaats met een stortplaats categorie 2, gelegen aan _____, gedeeltelijk gegrond wordt verklaard.

II. Verloop van de rechtspleging

2. _____ De verzoekende partij heeft een toelichtende memorie ingediend.

_____ en _____ hebben verzoekschriften tot tussenkomst ingediend. De tussenkomsten zijn toegestaan bij beschikking van 20 augustus 2018. De tussenkomende partijen hebben een memorie ingediend.

_____ Auditeur _____ heeft op 23 juni 2022 een verslag opgesteld.

De tussenkomende partijen hebben een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend. De verzoekende partij heeft een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 1 december 2022.

_____ Staatsraad _____ heeft verslag uitgebracht.

_____ Advocaat _____, die verschijnt voor de verzoekende partij, advocaat _____, die *loco* advocaten _____ en _____ verschijnt voor de verwerende partij, advocaat _____, die *loco* advocaat _____ verschijnt voor de eerste tussenkomende partij en advocaat _____, die verschijnt voor de tweede tussenkomende partij, zijn gehoord.

Auditeur heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten

3.1. De betwisting betreft de uitbating van een voormalige zandgroeve in , nabij de dorpskern en het zogeheten . De voormalige zandgroeve fungeert thans als stortplaats. Het terrein heeft de bestemming ontginningsgebied, met als nabestemming bosgebied. In een straal van 100 meter rond de perceelsgrenzen staan vier woningen; er ligt woongebied met landelijk karakter op 120 meter afstand; rond de inrichting bevindt zich natuurgebied, bosgebied, uitbreidingsgebied voor bos en landschappelijk waardevol agrarisch gebied; deze omringende gebieden zijn voor het grootste deel aangeduid als habitatrichtlijngebied en VEN-gebied.

3.2. (thans:) is de eigenaar van een deel van het terrein. Voor dat deel is tot 31 augustus 2011 een milieuvergunning verleend voor de exploitatie van een zandgroeve/stortplaats categorie 3.

3.3. Op 30 juli 2010 dient zij een aanvraag in voor het hernieuwen en veranderen van de lopende milieuvergunning. De aanvraag omvat twee onderdelen: er wordt enerzijds een hernieuwing gevraagd van de vergunning voor een definitieve opslagplaats (hierna: DOP) voor niet-verontreinigde uitgegraven bodem en niet-verontreinigde bagger- en ruimingsspecie, en anderzijds het veranderen van een ander deel van de stortplaats categorie 3 in een stortplaats categorie 2 voor niet-reinigbare gronden en sedimenten die als niet-gevaarlijke afvalstoffen worden ingedeeld.

3.4. Op 28 april 2011 verleent de deputatie van de provincieraad van de vergunning voor de DOP, voor een termijn van zeven jaar. De deputatie weigert echter de vergunning voor de stortplaats categorie 2, en motiveert die weigering als volgt:

“Uit het advies van de OVAM blijkt tevens dat vanuit afvaloogpunt gezien, er planmatig bovendien geen extra categorie 2-capaciteit wenselijk is, aangezien er op heden voldoende capaciteit is op de bestaande categorie 2-stortplaatsen, waarbij momenteel de leefbaarheid van bepaalde stortplaatsen in het gedrang komt door een dalende afvalstoffenaanvoer (ingevolge het afvalbeleid en de opgelegde stortverboden). Het vergunnen van een dergelijke categorie 2-stortcapaciteit zou in dat opzicht een negatieve impact hebben in functie van een efficiënte benutting en afwerking van de bestaande vergunde categorie 2-stortplaatsen in Vlaanderen”.

3.5. De aanvrager stelt bij de Vlaamse regering bestuurlijk beroep in tegen de gedeeltelijke weigering van de vergunning.

3.6. Met een besluit van 29 maart 2012 verklaart de bevoegde Vlaamse minister het beroep gegrond, verleent zij een vergunning voor zowel het onderdeel DOP als voor de stortplaats categorie 2, legt zij een reeks bijzondere vergunningsvoorwaarden op, doch vermindert zij de termijn van de vergunning tot vijf jaar.

Bij arrest nr. van 10 oktober 2013 vernietigt de Raad van State het voornoemde besluit van 29 maart 2012.

3.7. Op 22 oktober 2013 vraagt om een bestuurlijke maatregel op te leggen teneinde de in uitvoering van de vernietigde vergunning reeds gestorte afvalstoffen te laten verwijderen en het terrein in zijn natuurlijke toestand te herstellen. De afdeling Milieu-inspectie beslist op 20 november 2013 om niet in te gaan op dat verzoek, omdat de gevraagde maatregel “disproportioneel en voorbarig zou zijn” aangezien na het vernietigingsarrest opnieuw moet worden beslist over de vergunningsaanvraag. Op 31 januari 2014 verwerpt de verwerende partij een bestuurlijk beroep tegen de beslissing van de afdeling Milieu-inspectie, omdat er volgens haar geen sprake is van een milieumisdrijf.

Bij arrest nr. _____ van 26 oktober 2017 vernietigt de Raad van State het voormelde besluit van 31 januari 2014.

3.8. Ingevolge het vernietigingsarrest van 10 oktober 2013, doet de Vlaamse minister met een besluit van 21 mei 2014 opnieuw uitspraak over het beroep van de verzoekende partij tegen de beslissing van de deputatie van de provincieraad van _____ van 28 april 2011. Het beroep wordt verworpen en de weigering van de gevraagde milieuvergunning wordt bevestigd.

De aanvrager heeft tegen deze weigeringsbeslissing een beroep tot nietigverklaring ingediend bij de Raad van State. Bij arrest nr. _____ van 9 juni 2016 stelt de Raad de afstand van het geding vast.

3.9. Naar aanleiding van deze weigeringsbeslissing rijst volgens de exploitant de “noodzaak tot tussentijdse afwerking”, en komen er bij hem “milieujuridische en milieutechnische randvoorwaarden en inzichten” tot stand, op basis waarvan hij een afwerkingsplan opmaakt, met het oog op een “snelle afwerking”, die volledig past “in het kader van zijn verantwoordelijkheden, zoals aangeduid in het Voorzorgbeginsel”. Op 3 oktober 2014 vraagt hij daarom aan de toezichthoudende overheid om “enerzijds akte te willen nemen van de principes” van zijn afwerkingsplan en “anderzijds de door de exploitant voorgestelde voorzorgsmaatregelen (lees: het uitvoeren van de afdek van stortcel 1) op de daartoe best passende wijze te willen notuleren, eventueel goedkeuren”. Meer concreet stelt hij:

“Omwille van het Voorzorgbeginsel (DABM), dient de zone met de reeds gestorte sedimenten zo snel mogelijk definitief afgewerkt te worden (i.e. met een afdichtlaag en eindafdek). Om dit praktisch mogelijk te maken, zullen alle sedimenten die reeds aanwezig zijn in het stortvak samengebracht worden in het diepste punt van de deponie. Op deze manier kan een geïsoleerde stortcel gevormd worden. Deze wordt hierna ‘stortcel 1’ genoemd; het saldo van de deponie wordt voortaan stortcel 2 genoemd.

[...]

Het afwerkingsplan voor stortcel 1 zal formeel ingediend worden bij de toezichthoudende overheid na het verkrijgen van de (thans in aanvraag zijnde) nieuwe milieuvergunning voor het afwerken van deze stortcel. De stortplaatsdeskundige beroept zich ondertussen op het voorzorgsprincipe om de actueel aanwezige milieuimpacten van de openliggende stortzone te

beheersen, en om bijgevolg deze stortcel nu reeds af te werken. Hij brengt middels voorliggende bijkomend afwerkingsplan de toezichthoudende overheid op de hoogte van de plannen van de exploitant”.

3.10. Vervolgens dient op 28 oktober 2014 een nieuwe milieuvergunningsaanvraag in. Het voorwerp ervan wordt als volgt toegelicht:

“Voor de hele inrichting:

Doel van het project is het zo spoedig mogelijk realiseren van het reliëf en de inrichting van de volledige voormalige , gelegen aan . [...] Onderhavige milieuvergunning handelt over het resterende deel, met name het deel dat reeds vergund is geweest (milieuvergunning [...] dd. 29.03.2012), en dus volledig is ingericht als stortplaats conform Vlarem II. De opvulling hiervan zal een minimale tijd in beslag nemen, zodat de gehele site snel kan worden ingericht zoals voorzien in het natuurinrichtingsplan waaraan de lopende stedenbouwkundige vergunning refereert.

[...]

[...] Stortvak 2A beschikt momenteel niet meer over een vergunning (zie bijlage G6a+b en de historiek van milieuvergunningen zoals toegevoegd in bijlage 1 van de MER-ontheffingsnota).

Het stortvak 2A werd ingericht conform Vlarem II (folie e.d.) voor een totale oppervlakte van ca. 1,9 ha en een volume van 76.000 m³[...]. Slechts 12.921 m³ van de destijds vergunde 76.000 m³ werd gestort onder de vorm van steekvaste sedimenten (≥ 10 kN/m²). In het kader van het algemeen voorzorgsprincipe wordt de reeds gestorte materie (SV 2A deel 1) [...] samengebracht in het meest noordelijke gedeelte van SV 2A en wordt afgewerkt als een geïsoleerde stortcel, conform alle geldende Vlarem II bepalingen. Dit gebeurt in samenspraak met Dept. Leefmilieu, Afd. Milieu-inspectie en OVAM, en onder de leiding van een stortplaatsdeskundige. Dit stortvak (SV 2A deel 1[...]) zal volledig afgewerkt zijn op het moment dat de vergunning verkregen wordt voor verdere exploitatie van SV 2A deel 2.

Voor de onderdelen bij verandering:

Onderhavige aanvraag heeft betrekking op de verdere opvulling van stortvak 2A deel 2 met een monostroom bedrijfsgebonden niet-reinigbare (niet-gevaarlijke) gronden.

Er wordt van de gelegenheid gebruik gemaakt om de reeds (legaal) gestorte afvalstoffen van SV 2A deel 1 mee aan te vragen. Deze afvalstoffen werden gestort krachtens een geldige milieuvergunning ([...] dd. 29.03.2012). Ze werden geborgen in een aparte cel (o.a. aparte waterhuishouding), conform de bepalingen van Vlarem II, met als doel de mogelijke hinder of impact op het leefmilieu te voorkomen. Er kunnen geen afvalstoffen meer worden toegevoegd aan deze cel, gezien deze reeds volledig gesloten is.

Met OVAM werd afgesproken dat de volgende rubrieken dienen te worden aangevraagd:

- Stortvak 2A deel 2: monostortplaats voor niet gevaarlijke afvalstoffen:

➔rubriek 2.3.6.b.4

- Voor de vergunning van de legaal reeds gestorte afvalstoffen in stortvak 2A deel 1, de tijdens de vergunning toepasselijke rubriek:

➔rubriek 2.3.6.b.3

- Algemene rubriek voor stortplaatsen:

➔rubriek 2.4.4

Er wordt gesteld dat de aanwezigheid van de rubriek 2.3.6.b.3 geen beletsel is voor de rubriek 2.3.6.b.4 (monostortplaats), gezien beide afvalstromen netjes gescheiden zullen gedeponereerd zijn, in aparte cellen (ondermeer aparte waterhuishouding).

Verder zal de vergunde mazouttank buiten gebruik gesteld worden. De mazouttank en bijhorende verdeelslang zullen verwijderd worden.

Opmerking: de exploitant verklaart hierbij dat deze milieuvergunningsaanvraag geen afstand betekent van de hangende vorderingen voor de Raad van State, geen enkele nadelige erkenning inhoudt en wordt ingediend onder voorbehoud van alle rechten”.

3.11. Op 26 november 2014 vraagt

andermaal om een bestuurlijke maatregel op te leggen om de reeds gestorte afvalstoffen te laten verwijderen. Op 9 januari 2015 beslist de afdeling Milieu-inspectie om niet in te gaan op dat verzoek, overwegende dat

vanaf 15 oktober 2014 tot 12 december 2014 de gestorte materialen op eigen initiatief heeft ingekapseld, door deze te herprofilen en te isoleren door middel van kleilagen en PE-folies en te voorzien van een eindafdeklaag, waarbij de aanvaarde stortplaatsdeskundige erop toegezien heeft dat deze werkzaamheden werden uitgevoerd conform de sectorale voorwaarden van artikel 5.2.4.5 VLAREM II dit om mogelijke milieueffecten van de niet afgewerkte stortplaats naar de omgeving toe maximaal te beheersen”, dat “de toezichthouders van de afdeling Milieu-inspectie tijdens de periode van de aanvoer van de afvalstoffen, maar ook na het arrest nr. van de Raad van State van 10 oktober 2013, en

dus na het stopzetten van de stortactiviteiten, verschillende plaatsbezoeken hebben uitgevoerd in en rond de voormalige cat. 2-stortplaats en geen verontreinigingen of hinder hebben vastgesteld”, dat “zowel bij de aanleg van de stortplaats als bij het inkapselen van de materialen de momenteel best beschikbare technieken heeft aangewend, zodat mag verwacht worden dat deze beschermingsmaatregelen de beste garanties bieden voor een langdurige bescherming op zeer lange termijn, dus ook na de voorziene nazorgperiode van 30 jaar”, dat “er nog een beroepsprocedure bij de Raad van State lopende is, zodat er momenteel nog geen definitieve beslissing over de vergunningstoestand van de

voornoemde cat. 2-stortplaats genomen werd” en dat “in de huidige situatie het opleggen van de verzochte bestuurlijke maatregel, namelijk het bevel geven om ‘de gestorte afvalgrond te verwijderen en het terrein in zijn natuurlijke toestand te herstellen’, op dit ogenblik dan ook disproportioneel en voorbarig zou zijn”.

3.12. Bij besluit van 19 maart 2015 verwerpt de Vlaamse minister het bestuurlijk beroep tegen de afwijzende beslissing van de afdeling Milieu-inspectie. Bij arrest nr. van 8 maart 2018 vernietigt de Raad van State het voormelde besluit van 19 maart 2015.

3.13. Tijdens het openbaar onderzoek over de nieuwe vergunningsaanvraag worden 72 bezwaarschriften ingediend. Het college van burgemeester en schepenen van geeft een ongunstig advies over de aanvraag.

3.14. Op 26 maart 2015 weigert de deputatie van de provincieraad van de gevraagde vergunning. Ze motiveert:

“De voorgestelde (incl. alternatieve) afwerking en aanplantingen wijken af van hetgeen werd vooropgesteld in het natuurontwikkelingsplan, dat werd opgemaakt op 15 januari 2007 en werd verankerd in de bovenvermelde stedenbouwkundige vergunning van 6 juli 2007 en hypothekeert de realisatie van de vooropgestelde nabestemming.

Bijgevolg dient eerst dit natuurontwikkelingsplan aangepast te worden vooraleer de gevraagde milieuvergunning kan afgeleverd worden.

Het feit dat de afwerking van een stortplaats categorie 2 de afdekking vereist met een kleilaag, een HDPE-folie en een drainagesysteem en een beperkte leeflaag van 1,5 m hypothekeert de ontwikkeling van de vooropgestelde bosvegetatie met de garantie dat de uitgevoerde afwerking van de stortplaats niet wordt aangetast. De kans is reëel dat het wortelgestel van de bosvegetatie op termijn het drainagesysteem aantast of de HDPE-folie en de kleilaag doorboort. In de ontheffingsnota wordt trouwens zelf aangegeven dat het niet wenselijk is om diepwortelende soorten aan te planten op de aangevraagde monostortplaats.

De exploitant dient de aard van de opvulling van stortvak 2 te kiezen in functie van de door de overheid sinds 2007 juridisch concreet vastgelegde nabestemming.

Aangezien de door de overheid vooropgestelde natuurontwikkeling niet wordt gegarandeerd en rekening houdend met de aanwezige habitatrictlijngebieden in de onmiddellijke omgeving wordt geoordeeld dat de geplande stortplaats en de gevraagde regularisatie van de reeds aanwezige stortplaats niet verenigbaar zijn met de onmiddellijke omgeving”.

3.15. Tegen deze weigeringsbeslissing tekent bestuurlijk beroep aan, waarin ze onder meer stelt:

“De vorige vergunningsaanvraag werd in laatste aanleg geweigerd op basis van het advies van de OVAM en de beweerde overcapaciteit die niet verenigbaar zou zijn met het Uitvoeringsplan ‘Milieuverantwoord beheer van huishoudelijke afvalstoffen’.

Eén en ander werd daarom opnieuw afgestemd met de OVAM op basis waarvan een nieuwe milieuvergunningsaanvraag werd ingediend. Deze nieuwe aanvraag laat de lopende Raad van State-procedure uiteraard onverkort nu het voorwerp van de aanvraag op advies van - en in nauw overleg met - de OVAM werd aangepast.

Doel van de voorliggende milieuvergunningsaanvraag is om de reeds in stortvak 2A gestorte materialen terug te laten vergunnen en een stortplaats categorie 2 voor bedrijfsgebonden niet-reinigbare en niet-gevaarlijke gronden aan te vragen voor de resterende opvulling van stortvak 2A (opvulcapaciteit van 62.079 m³).

Aan het concept van de exploitatie werd aldus niets gewijzigd. Enkel werd in de aanvraag een loutere herkwalificatie doorgevoerd van de te aanvaarden afvalstoffen, niets meer en niets min”.

3.16. Bij besluit van 1 oktober 2015 verleent de Vlaamse minister van Omgeving, Natuur en Landbouw de vergunning voor een termijn van twee jaar voor:

“[...] het uitbreiden van een DOP met een stortplaats categorie 2, [...], omvattende:

- een stortplaats categorie 2 voor anorganische niet-gevaarlijke afvalstoffen met een laag organisch/bio-afbreekbaar gehalte met een opvulcapaciteit van 12.921m³;
- een mono-stortplaats categorie 2 voor bedrijfsgebonden, niet-reinigbare, niet-gevaarlijke gronden;
- een stortplaats die maximaal 1.050 ton per dag ontvangt;
- het verwijderen van de vergunde stookoliehouder van 5.000 liter;
- het verwijderen van de vergunde verdeelslang”.

Bij arrest nr. van 12 oktober 2017 vernietigt de Raad van State het voormelde besluit van 1 oktober 2015.

3.17. Op 22 maart 2018 neemt de Vlaamse minister van Omgeving, Natuur en Landbouw het thans bestreden besluit waarbij de aanvraag zonder voorwerp wordt verklaard voor “een stortplaats categorie 2 voor anorganische niet-gevaarlijke afvalstoffen met een laag organisch/bio-afbreekbaar gehalte met

een opvulcapaciteit van 12.921 m³ (rubriek 2.3.6,b,3)” en de vergunning wordt geweigerd voor “het uitbreiden van een DOP met een stortplaats categorie 2 [...] omvattende: - een monostortplaats categorie 2 voor bedrijfsgebonden, niet-reinigbare, niet-gevaarlijke gronden (rubriek 2.3.6,b,4); - een stortplaats die maximaal 1.050 ton per dag ontvangt (rubriek 2.4.4); - het verwijderen van de vergunde stookoliehouder van 5.000 liter (de voormalige rubriek 17.3.6,1,b); - het verwijderen van de vergunde verdeelslang (de voormalige rubriek 17.3.9.1)”.

Het bestreden besluit steunt onder meer op de volgende overwegingen:

“Overwegende dat bij ministerieel besluit van 1 oktober 2015 het bestreden besluit werd opgeheven; dat meer bepaald de vergunning werd verleend voor de uitbreiding van de DOP met:

- een stortplaats categorie 2 voor anorganische niet-gevaarlijke afvalstoffen met een laag organisch/bio-afbreekbaar gehalte (12.921 m³);
- een monostortplaats categorie 2 voor bedrijfsgebonden, niet-reinigbare, niet-gevaarlijke gronden (62.079 m³);
- een stortplaats met een capaciteit van maximaal 1.050 ton per dag;

Overwegende dat het arrest van de Raad van State van 12 oktober 2017 houdende vernietiging van het ministerieel besluit van 1 oktober 2015 voornamelijk gebaseerd is op volgende beschouwingen:

- met het bestreden besluit van 1 oktober 2015 wordt vergunning verleend voor de exploitatie van een stortplaats, ingedeeld in rubriek 2.3.6.b.3, van de indelingslijst (namelijk om die afvalstoffen te regulariseren die werden gestort vóór het arrest nr. van de Raad van State van 10 oktober 2013 waarbij het ministerieel besluit van 29 maart 2012 werd vernietigd (waarbij het bedrijf vergund was tot 28 april 2016 voor een categorie 2-stortplaats voor anorganische niet-gevaarlijke afvalstoffen met een laag organisch/bio-afbreekbaar gehalte in stortvak 2A, deel 1));
- met het ministerieel besluit van 21 mei 2014 werd evenwel voor diezelfde afvalstoffen (zelfde rubriek 2.3.6.b.3, van de indelingslijst) vergunning geweigerd omdat dit in strijd was met het uitvoeringsplan ‘Milieuverantwoord beheer van huishoudelijke afvalstoffen’;
- eenieder moet er op kunnen vertrouwen dat de in de tijd opeenvolgende bestuurshandelingen van een vergunningverlenende overheid een consistent, niet-willekeurig patroon vertonen;
- de uitdrukkelijke motivering van een beslissing over een vergunning die niet op 21 mei 2014 kon worden verleend, maar wel op 1 oktober 2015, ontbreekt; ook ontbreekt die motivering in de adviezen in eerste en tweede aanleg van onderhavig dossier; het verlenen van een vergunning voor het verder opvullen en afdekken van het deelstortvak vormt immers op zich geen noodzakelijke verantwoording voor de reeds aanwezige niet-vergunde afvalstoffen;

Overwegende dat het beroep ingediend door de exploitant betrekking heeft op het weigeren van de milieuvergunning voor het uitbreiden van een DOP met:

- een stortplaats categorie 2 voor anorganische, niet-gevaarlijke afvalstoffen met laag organisch/bio-afbreekbaar gehalte met een opvulcapaciteit van 12.921 m³ (regularisatie) in stortvak 2A, deel 1;
- een mono-stortplaats categorie 2 voor bedrijfsgebonden niet-reinigbare, niet-gevaarlijke gronden met een opvulcapaciteit van 62.079 m³ in stortvak 2A, deel 2;
- een stortplaats die maximaal 1.050 ton per dag ontvangt;

[...]

Overwegende dat tijdens het openbaar onderzoek 72 bezwaren werden ingediend die betrekking hebben op planologische onverenigbaarheid, strijdigheid met de beleidsvisie van , onmogelijkheid tot uitvoering van het natuurontwikkelingsplan, strijdigheid met het gelijkheids-, onpartijdigheids- en zorgvuldigheidsbeginsel, een illegaal stort, geen kennis van de aard van de gestorte materialen, vermenging van gronden, stof-, geur- en verkeershinder, schadelijke invloed van het stort, onvoldoende garantie in de toekomst, risico op wortelpenetratie en windval, ernstige gevolgen voor de omringende natuur en voor de omwonenden die grondwater oppompen, indien lekkage, en reeds voldoende stortplaatsen categorie 2 voorhanden;

[...]

Overwegende dat de weigering in eerste aanleg gebaseerd is op onverenigbaarheid van een stortplaats met de nabestemming als bosgebied; dat, gezien de afwerking van een stortplaats categorie 2 de afdekking vereist met een kleilaag, HDPE-folie en een drainagesysteem en een beperkte leeflaag van 1,5 m, deze stortplaats de ontwikkeling hypothekeert van de vooropgestelde bosvegetatie met de garantie dat de uitgevoerde afwerking van de stortplaats niet wordt aangetast; dat de kans reëel is dat het wortelgestel van de bosvegetatie op termijn het drainagesysteem aantast of de HDPE-folie en de kleilaag doorboort, zodat er hemelwater door de afdichtlaag naar het stort zal sijpelen; dat in de ontheffingsnota zelf wordt aangegeven dat het niet wenselijk is om diepwortelende soorten aan te planten op de aangevraagde monostortplaats; dat de in de ontheffingsnota (pp. 70-71) voorgestelde (alternatieve) afwerking en aanplantingen afwijken van hetgeen werd vooropgesteld in het natuurontwikkelingsplan dat werd opgemaakt op 15 januari 2007 en werd verankerd in de stedenbouwkundige vergunning van 6 juli 2007; dat bijgevolg eerst het natuurontwikkelingsplan moet aangepast worden vooraleer een milieuvergunning hiervoor kan verleend worden; dat bovendien de exploitant de aard van de opvulling van stortvak 2 moet kiezen in functie van de door de overheid sinds 2007 juridisch concreet vastgestelde nabestemming;

[...]

Overwegende dat met het besluit [...] van de deputatie van de provincie van 28 april 2011 vergunning werd verleend voor een termijn verstrijkend op 28 april 2018 voor de verdere gedeeltelijke opvulling van een zandgroeve met niet-verontreinigde uitgegraven bodem en/of niet-verontreinigde bagger- en ruimingsspecie met een capaciteit van 83.200 m³ (namelijk stortvak 1); dat evenwel met dit besluit van de deputatie

van 28 april 2011 vergunning werd geweigerd voor een categorie-2-stortplaats voor anorganische, niet-gevaarlijke afvalstoffen met een laag organisch/bio-afbreekbaar gehalte met een capaciteit van 76.000 m³ (stortvak 2A) (en een ontvangcapaciteit van 750 ton per dag); dat met het ministerieel besluit [...] van 29 maart 2012 het besluit van de deputatie van 28 april 2011 werd gewijzigd in die zin dat nu ook de categorie 2-stortplaats voor anorganische, niet-gevaarlijke afvalstoffen met een laag organisch/bio-afbreekbaar gehalte met een capaciteit van 76.000 m³ (en een ontvangcapaciteit van 750 ton/dag) werd vergund en de vergunningstermijn werd beperkt tot 28 april 2016; dat de exploitant vanaf 26 augustus 2013 is gestart met het bergen van steekvaste sedimenten in stortvak 2A, deel 1 (circa 22.900 ton of 12.921 m³); dat evenwel met het arrest van de Raad van State nr. van 10 oktober 2013 het ministerieel besluit van 29 maart 2012 werd vernietigd;

Overwegende dat met het ministerieel besluit [...] van 21 mei 2014 het besluit [...] van de deputatie van de provincie van 28 april 2011 (weigering voor een categorie 2-stortplaats voor anorganische, niet-gevaarlijke afvalstoffen met een laag organisch/bio-afbreekbaar gehalte met een capaciteit van 76.000 m³) werd bevestigd; dat dit evenwel inhoudt dat er momenteel geen vergunning meer is voor een categorie 2-stortplaats in stortvak 2A, deel 1, voor anorganische, niet-gevaarlijke afvalstoffen met een laag organisch/bio-afbreekbaar gehalte;

Overwegende dat onderhavige vergunningsaanvraag alleen stortvak 2A betreft; dat voor stortvak 2A, deel 1, momenteel geen milieuvergunning is, terwijl hier in het verleden al wel anorganische, niet-gevaarlijke afvalstoffen met een laag organisch/bio-afbreekbaar gehalte werden gestort (met een opvulcapaciteit van 12.921 m³);

Overwegende dat met onderhavige vergunningsaanvraag getracht wordt om de reeds gestorte materialen in stortvak 2A, deel 1 (de hierboven vermelde stortplaats categorie 2 voor anorganische, niet-gevaarlijke afvalstoffen met laag organisch/bio-afbreekbaar gehalte met een opvulcapaciteit van circa 22.900 ton of 12.921 m³) te regulariseren, waarbij de reeds gestorte materialen worden afgedekt en geïsoleerd (een definitieve afsluitlaag met eindafdek bovenaan de stortcel); dat de verdere opvulling van het resterende volume zal gebeuren met een monostroom van bedrijfseigen niet-reinigbare, niet-gevaarlijke gronden (in stortvak 2A, deel 2) (opvulcapaciteit van 62.079 m³); dat deze monostroom niet-reinigbare gronden alleen afkomstig zal zijn van de eigen bedrijfsactiviteiten en niet van derden; dat de grondstromen afkomstig zullen zijn van de zusterbedrijven van , zijnde ; dat gemiddeld 40.000 tot 60.000 ton gronden per jaar zullen aangevoerd worden; dat het gronden betreft die volgens de actuele technische en economische kennis niet op een verantwoorde wijze kunnen gereinigd worden, doch die anderzijds wel moeten voldoen aan de sectorale acceptatiecriteria voor categorie 2-stortplaatsen;

[...]

Overwegende dat volgens het ontheffingsdossier alleen streekeigen struik- en boomsoorten zullen worden aangeplant in overeenstemming met het natuurontwikkelingsplan; dat het natuurontwikkelingsplan inhoudt dat het oorspronkelijke sterk glooiende reliëf zal worden hersteld op ; dat vervolgens hier een bosgebied zal ontwikkeld

worden, deels door aanplanten van bomen en struiken op verschillende bodemtypes (afwerkingslagen variëren van rijke gronden tot arme, zandige gronden), deels door spontane ontwikkeling; dat daarnaast open ruimtes met moeras en ruigtevegetaties worden voorzien, namelijk moerassige depressies en poelen waar het hemelwater niet kan infiltreren wegens een onderliggende waterdichte kleilaag, en kruidachtige vegetaties (ruigten), onder andere op de zuidelijke hellingen; dat deze moerassige depressies en poelen reeds grotendeels zijn aangelegd (met name langs de site

Overwegende dat de keuze van de aanplantplaats van de boomsoorten in zone 5 van het natuurontwikkelingsplan zal uitgevoerd worden in functie van de bodemgesteldheid (de diepst wortelende soorten ter hoogte van de DOP en de categorie 3-stortplaats van , de ondiep wortelende soorten eerder bovenop de monostortplaats); dat het ondiep wortelen van de aangeplante soorten eveneens via hakhoutbeheer zal gestimuleerd worden; dat de soortenlijst uit het natuurontwikkelingsplan zal gerespecteerd worden;

Overwegende dat de stedenbouwkundige vergunning van 6 juli 2007 voorwaardelijk gunstig is; dat in de voorwaarden ervan wordt opgelegd dat de voorwaarden van het subadvies (voorwaardelijk gunstig) van het Agentschap voor Natuur en Bos van 16 maart 2007 moeten worden uitgevoerd; dat dit de volgende voorwaarden zijn:

- het nieuw opgestelde natuurontwikkelingsplan wordt gevolgd;
- in zone 8 (spontane bosontwikkeling) wordt geen teelaarde aangebracht zodat de inname door nitrofiële soorten wordt tegengegaan;
- de bodem van de aan te leggen gracht bestaat uit Diestiaan-steen (dit is voldoende aanwezig op de site); er wordt hiervoor geen afvalbeton gebruikt;
- de uitvoering van het aan te planten bos gebeurt op een minder kunstmatige manier; de bomen worden niet in rechte lijnen aangeplant zoals reeds uitgevoerd;

dat het aangewezen is dat deze voorwaarden expliciet worden opgenomen in de bijzondere voorwaarden van onderhavig besluit; [...]

Overwegende dat in het subadvies van 16 maart 2017 van het ANB eveneens vermeld wordt dat in het ontwikkelingsplan aan de zuidzijde steile hellingen werden voorzien; dat dit erosie tot gevolg kan hebben; dat daarom dit ontwikkelingsplan werd herzien door de versie van 1 december 2006 waarbij de steile hellingen worden beperkt en een zuidelijke gracht met verspreide poelen in trapvorm wordt voorzien; dat dit nieuwe plan grotendeels overeenkomt met het eerste natuurontwikkelingsplan, uitgezonderd de toevoeging van de erosiewerende ingrepen;

Overwegende dat de afwerkingslaag als volgt wordt voorzien (van onder naar boven):

- circa 0,5 m ondoordringbare klei;
- een 2,5 mm dikke HDPE-folie waarbij de platen onderling stevig aan elkaar worden vastgelast;
- een drainagesysteem;
- een bewortelings- of leeflaag van 1,5 m dikte van goede kwaliteit en voldoende vochthoudend vermogen;

Overwegende dat gevreesd wordt dat de HDPE-folie zou kunnen doorboord worden door de wortels van de bomen; dat dit evenwel stevige platen zijn die ook als wortelafweermiddel gebruikt worden; dat er in het algemeen kan aangenomen worden dat de boomwortels een dergelijke folie niet kunnen

doorboren; dat een folie een goede garantie is dat het niet-reinigbaar materiaal niet vrijkomt onder andere bij een windworp, waarbij een wortelkluit een deel van de bodemlaag opheft;

Overwegende dat de wortels zich hoofdzakelijk zullen ontwikkelen in de bewortelingslaag, hier anderhalve meter dik; dat de grond van voldoende kwaliteit moet zijn, zodat de wortels niet onmiddellijk de neiging zullen hebben om dieper uit te groeien; dat ze dit wel zouden doen in moeilijkere omstandigheden; dat het vochtophoudend vermogen van de teelaarde voldoende groot moet zijn (een voldoende hoog gehalte aan klei en organisch materiaal onder de vorm van compost), zodat de bomen niet lijden onder hoogtestress; dat de grond vrij moet zijn van stenen of andere vreemd materiaal; dat het aangewezen is dat dit wordt opgenomen in een bijzondere voorwaarde;

Overwegende dat in de voorziene omstandigheden met een bewortelingslaag van goede kwaliteit, de bomen stevige wortelstelsels kunnen ontwikkelen, zodat de eindbestemming 'bos' effectief kan gehaald worden;

[...]

Overwegende dat op het natuurontwikkelingsplan verschillende zones staan waarbij verschillende boomsoorten zijn opgegeven; dat dit plan werd opgesteld in 2006/januari 2007 toen de essenziekte in Vlaanderen nog niet verspreid was; dat de essenziekte talrijke, vooral jonge essen (*Fraxinus excelsior*) aantast, zodat jonge aanplantingen van essen meestal na enkele jaren volledig afsterven; dat sinds enkele jaren het ANB afraadt om nog langer essen aan te planten; dat in zone 5, die gedeeltelijk overlapt met de zone waarvoor nu een vergunning wordt aangevraagd, wordt voorzien dat 70% met essen wordt aangeplant; dat dit in de huidige situatie geen verantwoorde keuze meer is, omdat de kans op aanslaan van deze aanplanting bijzonder klein is; dat het wenselijk is om de soortenkeuze van deze zone te herzien; dat dit zal moeten gebeuren in samenspraak met het stadsbestuur die de stedenbouwkundige vergunning heeft verleend, gezien de uitvoering van dit ontwikkelingsplan verankerd is in de stedenbouwkundige vergunning;

Overwegende dat het subadvies van het ANB van 27 november 2017 gunstig is mits aan de volgende voorwaarden wordt voldaan:

- de afwerkingslaag wordt deskundig voorzien zoals beschreven hierboven;
- het bos, zoals voorzien in het natuurontwikkelingsplan, wordt aangeplant in het plantseizoen volgend op de afwerking van de groeve; *Fraxinus excelsior* wordt vervangen door een andere, inheemse soort via een aanpassing van de stedenbouwkundige vergunning;

dat het aangewezen is dat dit in een bijzondere voorwaarde wordt opgenomen;

[...]

Overwegende dat de milieuvergunning voor de opvulling van de groeve met anorganische niet-gevaarlijke afvalstoffen met een laag organisch/bio-afbreekbaar gehalte, in het verleden geweigerd werd omdat dit op dat ogenblik volgens de OVAM in strijd was met het uitvoeringsplan 'Milieuverantwoord beheer van huishoudelijke afvalstoffen';

Overwegende dat dit deel (de opvulling van de groeve met anorganische niet-gevaarlijke afvalstoffen met een laag organisch of bio-afbreekbaar gehalte in stortvak 2A, deel 1, van de groeve al is uitgevoerd op basis van een

vergunning die nu niet meer bestaat; dat dit deel ook al afgedekt is; dat er geen milieuhinder vanwege dit opgevulde deel van de groeve verwacht wordt; dat het afgraven van wat al gestort en afgedekt is in het verleden, meer milieuhinder zou veroorzaken; dat het dus geen BBT zou zijn om dit stuk terug af te graven en ergens anders te storten; dat de aanvraag voor vergunning voor dit deel (de opvulling van de groeve met anorganische niet-gevaarlijke afvalstoffen met een laag organisch/bio-afbreekbaar gehalte in stortvak 2A, deel 1) zonder voorwerp is;

[...]

Overwegende dat de aangevraagde inrichting verenigbaar is met de stedenbouwkundige voorschriften en de goede ruimtelijke ordening;

Overwegende dat de hinder en de effecten op mens en milieu en de risico's voor de externe veiligheid, veroorzaakt door de aangevraagde inrichting, mits naleving van de milieuvergunningvoorwaarden tot een aanvaardbaar niveau kunnen worden beperkt;

Overwegende evenwel dat de Raad van State met arrest van 12 oktober 2017 stelt dat het betaamt 'dat de in de tijd opeenvolgende bestuurshandelingen van een vergunningverlenende overheid een consistent, niet-willekeurig patroon vertonen', dat het niet betaamt dat 'een vergunning die op 21 mei 2014 niet kon worden verleend, op 1 oktober 2015 wel kan worden verleend' tenzij een afdoende redengeving voorhanden is, dat de adviezen van de OVAM ter zake niet dienstig zijn en dat de vergunning dus geacht wordt te worden geweigerd;

Overwegende dat er bijgevolg aanleiding toe bestaat het beroep gedeeltelijk gegrond te verklaren en het bestreden besluit op te heffen”.

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

Exceptie nopens het belang van de verzoekende partij

4. De tweede tussenkomende partij stelt vast dat werd opgesplitst, waardoor haar vermogen voor het merendeel is overgegaan naar een derde en er slechts een uitgeholde vennootschap overblijft. Uit de balans blijkt dat de nieuw opgerichte vennootschap, , als het ware heeft opgeslorpt. Bovendien wordt in de statutenwijziging bepaald dat de verkrijgende vennootschap geacht wordt de voortzetting te zijn van de overdragende vennootschap voor alle contracten met betrekking tot de ingebrachte activa en passiva van de overdragende vennootschap. Aangezien het ondenkbaar is dat haar activiteiten zou uitvoeren zonder over de nodige overeenkomsten te beschikken, bestaat er volgens de tweede tussenkomende partij minstens een vermoeden dat mede verantwoordelijk is voor het verder exploiteren en beheren van de betrokken stortplaats. Volgens de

tweede tussenkomende partij is het “goed mogelijk dat inmiddels of in elk geval tegen dat deze zaak zal worden behandeld, in feite niet meer is dan de spreekwoordelijke ‘lege doos’”. Voorts betoogt de tweede tussenkomende partij dat de gebeurlijke nietigverklaring van de bestreden beslissing de verzoekende partij geen voordeel kan opleveren. Zij wijst op de termijn die sedert het indienen van het beroep verstreken is en vraagt zich af of men in die omstandigheden nog kan spreken van een “voldoende actueel en zorgvuldig samengesteld dossier”.

Beoordeling

5. Een exceptie met betrekking tot de ontvankelijkheid van een annulatieberoep moet zonder voorbehoud en in duidelijke termen worden geformuleerd. Het komt aan de in het geding betrokken partij, die meent van die mogelijkheid gebruik te moeten maken, toe de opgeworpen exceptie in rechte en in feite te onderbouwen.

6. De door de tweede tussenkomende partij geformuleerde vragen, vermoedens en kanttekeningen vormen geen exceptie die door de Raad van State onderzocht moet worden.

V. Onderzoek van het enige middel

Standpunt van de partijen

7. In een enig middel wordt de schending aangevoerd van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen’, van artikel 17 van het decreet van 28 juni 1985 ‘betreffende de milieuvergunning’ en van artikel 30bis, § 1, van het besluit van de Vlaamse regering van 6 februari 1991 ‘houdende vaststelling van het Vlaams reglement betreffende de milieuvergunning’ (hierna: Vlarem I), alsook van het legaliteitsbeginsel, het rechtszekerheidsbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel, het vertrouwensbeginsel en de materiële- en de formelemotiveringsplicht.

In een eerste middelonderdeel zet de verzoekende partij uiteen dat de enkele verwijzing naar arrest nr. _____ van 12 oktober 2017 van de Raad van State niet kan volstaan als enige motivering voor de weigering van de gevraagde vergunning.

In de toelichting bij het middelonderdeel wijst zij erop dat de overwegingen van het bestreden besluit, op een paar uitzonderingen na, identiek zijn aan de overwegingen die in 2015 hebben geleid tot het vergunnen van de exploitatie. Deze overwegingen liggen in lijn met de uitgebrachte adviezen die allemaal gunstig waren en voor elk aspect in de overwegingen van het bestreden besluit werden bevestigd. Het is dan ook een raadsel waarom, ondanks alle gunstige overwegingen inzake de milieuhygiënische en stedenbouwkundige verenigbaarheid van de aanvraag, de verwerende partij in haar beslissing de vergunning alsnog weigert. De verwijzing naar het voormelde arrest nr. _____ is geen milieuhygiënische beoordeling en kan op geen enkele manier een weigering onderbouwen. Het arrest vernietigt immers louter omwille van een motiveringsgebrek. Dat het advies van de Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij (hierna: OVAM) “niet dienstig” zou zijn, maakt evenmin een nuttige, afdoende motivering uit. Aangezien de verwerende partij in de bestreden beslissing stelselmatig verwijst naar gunstige adviezen en standpunten waaruit blijkt dat de hinder en de risico’s tot een aanvaardbaar niveau kunnen worden beperkt, is het onvoorstelbaar dat zij, in strijd met haar eigen voorafgaande overwegingen en de gunstige adviezen, beslist dat de vergunning moet worden geweigerd. Artikel 30bis, § 1, van Vlarem I bepaalt uitdrukkelijk dat de vergunning kan worden verleend wanneer gegarandeerd kan worden dat de inrichting voldoet aan de eisen die door Vlarem I en II worden gesteld, zodat in voorliggend geval de gevraagde milieuvergunning moest worden verleend.

De verzoekende partij zet voorts nog uiteen dat de motiveringsplicht geschonden is doordat het opgegeven weigeringsmotief, met name arrest nr. _____ van 12 oktober 2017 van de Raad van State, slechts een beknopte, vage en nietszeggende stijlformule is en dat de motivering niet consistent en intern tegenstrijdig is omdat haar beroepsargumenten gegrond worden bevonden maar de vergunning toch wordt geweigerd.

Als tweede middelonderdeel benadrukt de verzoekende partij dat zij een zeer omstandig beroepschrift heeft ingediend waarin puntsgewijs wordt aangetoond dat er geen milieuhygiënische, noch stedenbouwkundige bezwaren rijzen tegen de exploitatie, dat unaniem gunstige adviezen werden uitgebracht over de aanvaardbaarheid van een categorie 2 monostortplaats voor niet-gevaarlijke, niet-recycleerbare afvalstoffen op de betrokken locatie en dat in de bestreden beslissing op geen enkele manier wordt verantwoord waarom de gunstige adviezen niet kunnen worden gevolgd.

Als derde middelonderdeel betoogt de verzoekende partij dat in de bestreden beslissing wordt overwogen dat het opgevulde deel van de groeve geen milieuhinder zal veroorzaken en wordt dit onderdeel van de vergunningsaanvraag zonder voorwerp verklaard. De redengeving dat dit onderdeel van de aanvraag geen aanleiding zal geven tot milieuhinder, moet overeenkomstig artikel 30*bis*, § 1, van Vlarem I er evenwel toe leiden tot de beoogde vergunning gedeeltelijk wordt verleend.

8. De eerste tussenkomende partij repliceert als volgt:

“Eerste middelonderdeel

In een eerste onderdeel licht de verzoekende partij toe dat zij meent dat er onvoldoende of zelfs geen materiële motivering gebeurt van de weigeringsbeslissing, terwijl het arrest nr. tot vernietiging van de vorige milieuvergunningsbeslissing, nota bene aangaf dat een gebrekkige motivering en het gegeven dat een overheid een consequente en niet willekeurige beslissing moet nemen, aan de basis lag van haar besluit.

Deze redenering kan niet worden gevolgd. Het is precies omwille van het feit dat de raad de vorige keer had aangegeven dat de minister niet zonder meer willekeurige beslissingen kon nemen en consequente beslissingen moest voegen en hieruit een schending van de materiële motiveringsplicht afleidde, dat nu tot de omgekeerde beslissing is gekomen in navolging van het arrest van de raad en het gezag van gewijsde dat eraan gekoppeld is.

De verzoekende partij meent rechten te kunnen putten uit de vernietigde beslissing, waarin haar een vergunning werd toegekend en die door de raad met voormeld arrest nr. precies werd vernietigd. De verwijzing van de bestreden beslissing naar dit arrest en het feit dat men rekening houdt met het gezag van gewijsde dat eraan gekoppeld is, kan geen schending uitmaken van de materiële motiveringsverplichting. De bestreden beslissing motiveert de historiek en de diverse argumenten over 22 bladzijden, om aan te geven dat rekening houdende met het arrest van de Raad van State van 12 oktober

2017, een consequente houding wordt verwacht in het kader van onder meer het continuïteitsbeginsel.

Hoe de verzoekende partij tot de redenering kan komen dat er geen materiële motivering zou zijn ingevolge een vergunningsbeslissing die 22 bladzijden omvat en duidelijk aangeeft waarom zij de beslissing neemt die zij genomen heeft en het bestreden besluit opheft in artikel 2 van haar beslissing, kan niet worden begrepen. De verzoekende partij kan geen rechten puren uit de vernietigde beslissing. Aangezien deze geacht wordt nooit te hebben bestaan, kan deze ook niet als referentie gebruikt worden om een nieuwe beslissing af te dwingen en kan evenmin gesteld worden dat de materiële motivering onzorgvuldig of tegenstrijdig is met de vorige beslissing, die geacht wordt niet te hebben bestaan.

Tweede middelenonderdeel

In een tweede middelenonderdeel stelt de verzoekende partij dat uit de bestreden beslissing blijkt dat een reeks gunstige adviezen zijn verleend, maar toch tot de beslissing wordt gekomen dat hoewel milieutechnisch e[n] stedenbouwkundig geen bezwaren zijn tegen het verleende van de milieuvergunning, er een negatieve beslissing komt. De verzoekende partij stelt dat in het verleden nochtans dezelfde adviezen als gunstig werden beoordeeld en de reden waarom de milieuvergunning oorspronkelijk werd verleend door de verwerende partij.

Deze beslissing is echter door de Raad van State vernietigd, zodat de verwijzing naar het gezag van gewijsde van de raad dan ook een terechte bedenking is.

Derde middelenonderdeel

In een derde middelenonderdeel geeft de verzoekende partij aan dat de beslissing intern tegenstrijdig zou zijn, waar in het bestreden besluit aangegeven wordt dat een deel van het aangevraagde zonder voorwerp moet worden verklaard en dat het eerst aangegeven is dat er geen milieuhinder is voor de opgevulde gedeeltes. De tussenkomenende partij verwijst, wat dit betreft, naar het verweer van de verwerende partij”.

9. De tweede tussenkomenende partij argumenteert dat de motivering voor het weigeren van een milieuvergunning meer bondig kan zijn dan voor de verlening ervan aangezien daarvoor een enkel weigeringsmotief kan volstaan. Zij vervolgt dat de verwerende partij gebonden is door het gezag van gewijsde van arrest nr. van de Raad van State van 12 oktober 2017 en dat het bestreden besluit geen motieven bevat die, in weerwil van dit arrest, het verlenen van de milieuvergunning, kan onderbouwen. Voorts verduidelijkt de tweede tussenkomenende partij dat de Raad van State reeds heeft geoordeeld dat het advies van de OVAM van 15 januari 2015 geen bijzondere redenen vermeldt. Ook meent zij dat de motivering van het ministerieel besluit van 21 mei 2014 geacht moet worden deel uit te maken van de materiële motivering van het thans bestreden besluit.

Wat betreft het gedeelte van de aanvraag dat zonder voorwerp wordt verklaard, merkt de tweede tussenkomende partij op dat de Vlaamse minister heeft vastgesteld dat de betrokken stortactiviteiten werden uitgevoerd op basis van een vergunning die niet meer bestaat.

10. In haar toelichtende memorie zet de verzoekende partij het volgende uiteen:

“[Het] gezag van gewijsde wordt door de verzoekende partij uiteraard niet betwist, doch het behoeft weinig betoog dat de loutere verwijzing naar dit arrest allerminst kan volstaan als een gedegen inhoudelijke beoordeling van de hinderaspecten, laat staan dat dit zonder enige verdere motivering een afdoende weigeringsgrond kan vormen. Dit eens te meer nu de overige overwegingen (net zoals alle uitgebrachte adviezen) gunstig zijn en net aangeven dat er geen milieuhygiënisch risico is en dat de hinder tot een aanvaardbaar niveau beperkt zal blijven. De bewuste paragraaf van het bestreden besluit gaat dan ook manifest in tegen de motivering in de rest van het besluit. Dit wringt des te meer nu het arrest van Uw Raad waarnaar wordt verwezen net een vorig besluit van verwerende partij had vernietigd omwille van een gebrekkige motivering. Dat de verwerende partij zelfs nalaat om haar eigen vergunningsbesluit te verdedigen en zich tegen het opgeworpen middel te verweren, geldt als bijkomende aanwijzing dat het bestreden besluit derhalve lamentabel is dat elk verweer faalt en dat een behandeling in korte debatten was aangewezen”.

11. De verzoekende partij benadrukt in haar laatste memorie dat de loutere verwijzing in de bestreden beslissing naar een vernietigingsarrest van de Raad van State niet tegemoetkomt aan de vereisten van de motiveringsplicht en dat om aan die vereisten te voldoen “minstens [...] de overwegingen uit het desbetreffend arrest [moeten] worden opgenomen of verduidelijkt in het vergunningsbesluit”. Voorts zou uit de motivering van de bestreden beslissing niet “duidelijk blijken waarom de vergunning al dan niet kon worden verleend”.

Beoordeling

Eerste onderdeel

12. Na vastgesteld te hebben dat de inrichting verenigbaar is met de stedenbouwkundige voorschriften en de goede ruimtelijke ordening en de hinder

ervan, mits naleving van de vergunningsvoorwaarden, tot een aanvaardbaar niveau kan worden beperkt, wordt in de bestreden beslissing het volgende overwogen:

“Overwegende evenwel dat de Raad van State met arrest van 12 oktober 2017 stelt dat het betaamt ‘dat de in de tijd opeenvolgende bestuurshandelingen van een vergunningverlenende overheid een consistent, niet-willekeurig patroon vertonen’, dat het niet betaamt dat ‘een vergunning die op 21 mei 2014 niet kon worden verleend, op 1 oktober 2015 wel kan worden verleend’ tenzij een afdoende redengeving voorhanden is, dat de adviezen van de OVAM ter zake niet dienstig zijn en dat de vergunning dus geacht wordt te worden geweigerd”.

Het aangehaalde vernietigingsarrest bevat de volgende motieven:

“[...] Met een besluit van 29 maart 2012 heeft de verwerende partij aan de tussenkomende partij een milieuvergunning verleend voor de exploitatie van een stortplaats ingedeeld in rubriek 2.3.6, b), 3), van de indelingslijst bij Vlare I. Deze vergunning werd bij arrest nr. van 10 oktober 2013 door de Raad van State vernietigd, omdat, terwijl OVAM op 29 juli 2011 wat die rubriek betreft ongunstig had geadviseerd, uit de motivering niet kon worden begrepen waarom de vergunning kon worden verleend. Vervolgens heeft de verwerende partij zich op 21 mei 2014 aangesloten bij het, om dezelfde redenen, ongunstig advies van OVAM van 4 november 2013, en heeft zij de vergunning geweigerd.

Met het thans bestreden besluit van 1 oktober 2015 verleent de verwerende partij echter opnieuw een vergunning voor de exploitatie van een stortplaats ingedeeld in rubriek 2.3.6, b), 3), ter regularisatie van de afvalstoffen - ongeveer 22.900 ton of 12.921 m³ - die werden gestort vóór het voornoemde vernietigingsarrest.

[...] Eenieder moet erop kunnen vertrouwen dat de in de tijd opeenvolgende bestuurshandelingen van een vergunningverlenende overheid een consistent, niet-willekeurig patroon vertonen. De uitdrukkelijke motivering van een beslissing over een vergunningsaanvraag dient daarvan blijk te geven. In dit geval moet uit de motivering van de bestreden beslissing zelf kunnen worden afgeleid waarom een vergunning die op 21 mei 2014 niet kon worden verleend, op 1 oktober 2015 wel kan worden verleend, of minstens, waarom de redenen die op eerstgenoemde datum hebben verhinderd om een vergunning te verlenen, thans de vergunningverlening niet langer in de weg staan.

Dienaangaande bevat de bestreden beslissing geen redengeving. Evenmin is daarover iets terug te vinden in de adviezen van OVAM van 15 januari 2015 en 2 juni 2015. Dat er bij de omschrijving van het ‘Voorwerp van de aanvraag’ wordt vermeld dat ‘rubriek 2.3.6.b.3 [...] enkel [wordt] aangevraagd om de sectorale voorwaarden inzake afwerking en nazorg te kunnen opleggen en aldus de tussen 26 augustus en 10 oktober 2013 gestorte afvalstoffen (ca 22 900 ton) conform de VLAREM II-bepalingen te kunnen

afdekken en isoleren', geeft slechts het streven van de aanvrager weer. Uit die omschrijving, noch uit de ruimere beschrijving van de bestaande feitelijke toestand van de site, kan worden afgeleid waarom voor de gestorte afvalstoffen een regularisatievergunning kan worden verleend. Het verlenen van een vergunning voor het verder opvullen en afdekken van het deelstortvak, vormt op zich geen noodzakelijke verantwoording voor de reeds aanwezige niet-vergunde afvalstoffen".

13. De bestreden beslissing is niet tegenstrijdig gemotiveerd door enerzijds te overwegen dat de milieuvergunningsaanvraag in kwestie niet afstuit op stedenbouwkundige of milieuhygiënische bezwaren en anderzijds in ogeschouw te nemen dat de vergunning moet worden geweigerd om het gezag van gewijsde van een vernietigingsarrest van de Raad van State te eerbiedigen. In dit verband geeft de verzoekende partij ten andere zelf aan dat de beoordeling van de stedenbouwkundige en milieuhygiënische aspecten van de betrokken vergunningsaanvraag gebaseerd is op "identiek dezelfde overwegingen" van een eerdere vergunningsbeslissing. Omtrent de wettigheid van die overwegingen heeft de Raad van State reeds geoordeeld dat eruit niet kan "worden afgeleid waarom een vergunning die op 21 mei 2014 niet kon worden verleend, op 1 oktober 2015 wel kan worden verleend, of minstens, waarom de redenen die op eerstgenoemde datum hebben verhinderd om een vergunning te verlenen, thans de vergunningverlening niet langer in de weg staan". Indien die "identiek dezelfde overwegingen" op 1 oktober 2015 geen afdoende motivering vormden om de vergunning te verlenen, valt niet in te zien waarom zij op vandaag wel afdoende zouden zijn. De verwerende partij is die zienswijze in de bestreden beslissing kennelijk bijgetreden. In tegenstelling tot het standpunt van de verzoekende partij, valt het uitdrukkelijk opgegeven weigeringsmotief niet te herleiden tot een "stijlformule". Met de motieven van de bestreden vergunningsbeslissing heeft de verwerende partij immers erkend dat gevolg moet worden gegeven aan de bij arrest nr. van 12 oktober 2017 vastgestelde onwettigheid dat "de in de tijd opeenvolgende bestuurshandelingen van een vergunningverlenende overheid een consistent, niet-willekeurig patroon [moeten] vertonen" en heeft zij, door het ontbreken van nieuwe adviezen die tot een ander inzicht kunnen leiden, geoordeeld dat de vergunning moet worden geweigerd. Uit artikel 30bis, § 1, eerste lid, van Vlare I vloeit tot slot niet voort dat een milieuvergunningsaanvraag, die voldoet aan alle eisen van de Vlare-besluiten, moet worden ingewilligd, desgevallend in

strijd met het gezag van gewijsde van een vernietigingsarrest van de Raad van State.

Om voormelde redenen bevat de bestreden beslissing motieven die de weigering van een vergunning voor een DOP met een stortplaats categorie 2, omvattende een mono-stortplaats categorie 2 voor bedrijfsgebonden, niet-reinigbare, niet-gevaarlijke gronden, met een aanvoer van maximaal 1.050 ton per dag, en aanhorigheden, afdoende verantwoorden.

14. Het eerste middelonderdeel is ongegrond.

Tweede onderdeel

15. Zoals uit de beoordeling van het eerste middelonderdeel blijkt, vergt het in de bestreden beslissing opgegeven weigeringsmotief niet dat de verwerende partij milieuhygiënische of stedenbouwkundige bezwaren tegen de voorgenomen exploitatie aanvoert noch dat zij de verleende gunstige adviezen op gemotiveerde wijze weerlegt.

16. Het tweede middelonderdeel is ongegrond.

Derde onderdeel

17. In de bestreden beslissing wordt besloten dat de aanvraag, in zoverre zij betrekking heeft op een “stortplaats categorie 2 voor anorganische niet-gevaarlijke afvalstoffen met een laag organisch/bio-afbreekbaar gehalte met een opvulcapaciteit van 12.921 m³”, zonder voorwerp is. De verwerende partij komt tot die conclusie op grond van de overweging dat dit gedeelte van de aanvraag “al is uitgevoerd op basis van een vergunning die nu niet meer bestaat”, dat dit deel “al afgedekt is”, dat er “geen milieuhinder vanwege dit opgevulde deel van de groeve verwacht” wordt, dat het “afgraven van wat al gestort en afgedekt is in het verleden, meer milieuhinder zou veroorzaken” en dat het dus “geen BBT zou zijn om dit stuk terug af te graven en ergens anders te storten”.

Uit de gegevens van het dossier blijkt dat de aanvraag, in zoverre zij betrekking heeft op een “stortplaats categorie 2 voor anorganische niet-gevaarlijke afvalstoffen met een laag organisch/bio-afbreekbaar gehalte met een opvulcapaciteit van 12.921 m³”, een regularisatie betreft. De opgegeven verantwoording in de bestreden beslissing kan in het licht van dat gegeven niet de conclusie wettigen dat dit onderdeel van de aanvraag zonder voorwerp is. Dat de gevraagde activiteit reeds volledig is uitgevoerd en er geen vergunning (meer) voorhanden is voor die reeds uitgevoerde activiteit, is immers geheel eigen aan het feit dat de aanvraag, althans voor dat gedeelte, betrekking heeft op een regularisatie. Dat van het opgevolde deel van de groeve geen milieuhinder verwacht wordt en het opnieuw afgraven van het stort meer milieuhinder zou veroorzaken en dus geen best beschikbare techniek uitmaakt, doet evenmin besluiten dat de aanvraag op dit punt zonder voorwerp zou zijn.

Het derde middelonderdeel is derhalve gegrond in de mate de verzoekende partij aanvoert dat het betrokken onderdeel van de aanvraag ten onrechte zonder voorwerp wordt verklaard.

18. Bij de beoordeling van het eerste middelonderdeel werd reeds aangegeven dat artikel 30bis, § 1, eerste lid, van Vlarem I aan de vergunningverlenende overheid niet de rechtsplicht oplegt om een milieuvergunningsaanvraag, die voldoet aan alle eisen van de Vlarem-besluiten, in alle gevallen in te willigen. Het standpunt van de verzoekende partij dat de in de bestreden beslissing opgegeven motieven hadden moeten leiden tot het verlenen van de gevraagde vergunning, faalt naar recht.

19. Uit de gegrondheid van het derde middelonderdeel vloeit voort dat artikel 3, § 1, van het bestreden besluit, dient te worden vernietigd.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt artikel 3, § 1, van het besluit van de Vlaamse minister van Omgeving, Natuur en Landbouw van 22 maart 2018 waarbij het bestuurlijk beroep tegen de beslissing van de deputatie van de provincieraad

van _____ van 26 maart 2015, houdende het weigeren van de
milieuvergunning aan _____ voor het uitbreiden van een definitieve
opslagplaats met een stortplaats categorie 2, gelegen aan _____
, gedeeltelijk gegrond wordt verklaard.

De Raad van State verwerpt het beroep voor het overige.

**2. Dit arrest dient bij uittreksel te worden bekendgemaakt op dezelfde wijze
als het gedeeltelijk vernietigde besluit.**

**3. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot
nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 200 euro, een bijdrage van
20 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro, die verschuldigd is
aan de verzoekende partij.**

**De tussenkomende partijen worden verwezen in de kosten van de
tussenkomsten, begroot op 300 euro, elk voor de helft.**

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van
tweeëntwintig juni tweeduizend drieëntwintig, door de Raad van State,
VIIe kamer, samengesteld uit:

	,	kamervoorzitter,
	,	staatsraad,
	,	staatsraad,
bijgestaan door		
	,	griffier.

De griffier

De voorzitter