

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 88.477 van 29 juni 2000
in de zaak A. 60.949/VII-12.789.**

In zake : de n.v. REMO MILIEUBEHEER,
die woonplaats kiest bij
Advocaten J. GHYSELS, P. FLAMEY en Partners,
kantoor houdende te BRUSSEL,
Aarlenstraat 25

tegen :

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

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

Gezien het verzoekschrift dat de n.v. REMO MILIEUBEHEER op 21 november 1994 heeft ingediend om de vernietiging te vorderen van het besluit van de minister vice-president van de Vlaamse regering en Vlaams minister van leefmilieu en huisvesting van 19 september 1994 waarbij haar beroep tegen het besluit van de bestendige deputatie van de provincieraad van Antwerpen van 10 maart 1994 tot weigering van de vergunning om te Beerse, Steenbakkersdam 10, een stortplaats te exploiteren, ongegrond wordt verklaard en het beroepen weigeringsbesluit wordt bevestigd;

Gelet op het arrest nr. 52.605 van 30 maart 1995 waarbij de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van het bestreden besluit wordt verworpen;

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door Auditeur
E. LANCKSWEERDT;

Gelet op de beschikking van 11 maart 1999
die de neerlegging ter griffie van het verslag en van
het dossier gelast;

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

Gelet op de beschikking van 3 maart 2000
waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 30 maart
2000;

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

Gehoord de opmerkingen van Advocaat
I. VANHORENBEKE die, loco Advocaten J. GHYSELS en
P. FLAMEY verschijnt voor de verzoekende partij, en van
Advocaat B. BRONDERS die, loco Advocaat F. DE BISSCHOP
verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van Auditeur
E. LANCKSWEERDT;

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

1. De gegevens van de zaak.

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

1.1. De verzoekende partij, de n.v. REMO MILIEU-BEHEER, heeft als maatschappelijk doel onder meer :

- "- het verwerken en behandelen van huisafval en industriële afval.
- het aanleggen en/of onderhouden van sanitaire stortplaatsen en alle verrichtingen die verband houden met afval in de meest uitgebreide zin".

1.2. Met notariële akten van 12 november en 18 december 1992 koopt de verzoekende partij van de n.v. PAPENHEYDE 14 ha grond gelegen te Beerse aan, die volgens het gewestplan Turnhout bestemd is als stortgebied met nabestemming bosgebied.

1.3. De Intercommunale Ontwikkelingsmaatschappij voor de Kempen (I.O.K.) exploiteert een stort in een nabijgelegen stortgebied.

Bij ministerieel besluit van 14 februari 1994 wordt een onteigeningsbesluit genomen, waarbij de I.O.K. wordt gemachtigd tot onteigening over te gaan van het door de verzoekende partij aangekocht perceel.

Het annulatieberoep, door de verzoekende partij ingesteld tegen dat besluit, is nog hangende.

Bij vonnis van 5 juli 1995 van de vrederechter van het Eerste Kanton Turnhout wordt erkend dat het onteigeningsbesluit wettig en geldig is en dat de onteigening ten algemene nutte en hoogdringend is.

Bij vonnis van 29 maart 1996 wordt de voorlopige onteigeningsvergoeding bepaald.

Op 9 juli 1996 dagvaardt de n.v. REMO MILIEUBEHEER de I.O.K. voor een herziening van de onteigening en van de voorlopige vergoeding.

1.4. Ondertussen, op 9 november 1993, dient de verzoekende partij bij de bestendige deputatie van de provincieraad van Antwerpen een milieuvergunningsaanvraag in voor de exploitatie van genoemde stortplaats voor huishoudelijke en daarmee gelijkgestelde afvalstoffen.

1.5. Op 18 november 1993 "wordt de milieuvergunningsaanvraag ontvankelijk en volledig (...) verklaard of geacht".

Op 10 maart 1994 weigert de bestendige deputatie van de provincieraad van Antwerpen de gevraagde vergunning.

1.6. Op 21 april 1994 dient de verzoekende partij een beroepschrift in bij de gemeenschapsminister bevoegd voor het leefmilieu.

Met een aangetekend schrijven van 6 mei 1994 wordt aan de verzoekende partij medegedeeld dat het beroep ontvankelijk is.

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

(a) Op 23 juni 1994 brengt het bestuur ruimtelijke ordening een ongunstig advies uit ten aanzien van de vergunningsaanvraag.

(b) Op 15 juni 1994 brengt het bestuur milieuvergunningen een gunstig advies uit ten overstaan van de vergunningsaanvraag.

(c) Op 10 juni 1994 brengt OVAM een ongunstig advies uit ten aanzien van de milieuvergunningsaanvraag.

(d) Op 1 juli 1994 brengt de gewestelijke milieuvergunningscommissie een gunstig advies uit ten aanzien van de vergunningsaanvraag.

1.8. Op 19 september 1994 neemt de Vlaamse minister bevoegd voor het leefmilieu de thans bestreden beslissing : de vergunning wordt geweigerd.

Het bestreden besluit overweegt onder meer dat de exploitatie verenigbaar is met de stedenbouwkundige voorschriften "behoudens het gedeelte van de inrichting dat in het natuurgebied is voorzien, (dat) ... de noodzakelijke toegang langs natuurgebied impliceert dat de stedenbouwkundige voorschriften inzake dit natuurgebied niet worden gerespecteerd; dat bijgevolg de globale activiteit geacht wordt onverenigbaar te zijn met de stedenbouwkundige bestemming van het gebied zolang geen andere toegangsmogelijkheid bestaat";

2. De gegrondheid van het beroep.

2.1. Overwegende dat het bestreden besluit is gestoeld op diverse weigeringsmotieven; dat één van die motieven is de onverenigbaarheid van de toegangsweg naar de te exploiteren stortplaats met de bij het gewestplan Turnhout vastgestelde bestemming natuurgebied (zie sub 1.8.); dat in het tweede middel de verzoekende partij dat weigeringsmotief bekritiseert; dat het middel luidt als volgt :

"Tweede middel, genomen uit de schending van het gewestplan Turnhout, vastgesteld bij K.B. van 30 september 1977, uit de schending van artikel 20 van het K.B. van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen, uit schending van de rechtens vereiste feitelijke en juridische grondslag, uit de schending van artikel 30 en 52, 3° van het Besluit van de Vlaamse Regering van 6 februari 1991 houdende vaststelling van het Vlaams reglement betreffende de milieuvergunning (Vlarem I) en uit de schending van de wet van 29 juli 1991 op de uitdrukkelijke motiveringsplicht van bestuurshandelingen;

Doordat de bestreden beslissing overweegt 'dat de gevraagde activiteit op de gestelde plaats, gezien de noodzakelijke toegang langs natuurgebied, impliceert dat de stedenbouwkundige voorschriften inzake dit natuurgebied niet worden gerespecteerd en dat bijgevolg de globale activiteit geacht wordt onverenigbaar te zijn met de stedenbouwkundige bestemming van het

gebied, zolang geen andere toegangsmogelijkheid bestaat";

dat zij doet gelden dat de bestreden beslissing eerst zelf erkent dat de exploitatie van de inrichting verenigbaar is met de ruimtelijke en stedenbouwkundige voorschriften, behoudens het gedeelte van de inrichting wat de toegangsweg betreft dat in een natuurgebied is gelegen, dat de omstandigheid dat de toegangsweg in natuurgebied is gelegen geen afbreuk doet aan de wens van de wetgever om aldaar een stortplaats uit te baten, dat de noodzakelijke toegangsweg impliciet is begrepen in de gewestplanbestemming stortgebied met nabestemming bosgebied, teneinde de geplande bestemming te kunnen realiseren, dat ook de Intercommunale Ontwikkelingsmaatschappij voor de Kempen toegang dient te nemen doorheen het natuurgebied voor de uitbating van de stortplaats, dat er volstreckte tegenstrijdigheid in de motivering bestaat door enerzijds aan te nemen dat om reden van de toegang doorheen het natuurgebied de geplande inrichting volledig onverenigbaar zou zijn met de stedenbouwkundige bestemming en anderzijds "aangaande het onteigeningsplan van de I.O.K." waar op dezelfde manier toegang wordt genomen tot de stortplaats, integendeel wordt aangenomen dat de mogelijke uitbating door de I.O.K. wel stedenbouwkundig mogelijk zou zijn, dat het bestreden besluit geen rekening houdt met artikel 20 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 krachtens hetwelk bouwwerken voor openbare diensten en gemeenschapsvoorzieningen ook buiten de daarvoor speciaal bestemde gebieden kunnen worden toegestaan, voor zover ze verenigbaar zijn met de algemene bestemming en met het architectonisch karakter van het betrokken gebied, dat dezelfde minister die onteigeningsmachtiging heeft gegeven aan de Intercommunale Ontwikkelingsmaatschappij voor de Kempen, zelf in een brief van 14 februari 1994 aan de directeur-generaal van het bestuur ruimtelijke ordening heeft aangegeven dat de "door beroepster voorgeschreven inrichting het openbaar belang dient", dat het niet voor redelijke betwisting

vatbaar is dat de uitbating van een stortplaats categorie 2 een openbare dienst uitmaakt, hetgeen overigens blijkt uit het afvalstoffenplan, dat de gewestelijke milieuvergunningscommissie van oordeel was dat de inrichting wel verenigbaar is met de ruimtelijke en stedenbouwkundige voorschriften, behoudens het gedeelte van de inrichting gelegen in natuurgebied en waarvan de commissie heeft voorgesteld als bijzondere milieuvoorwaarde op te nemen dat de exploitatie van vergunningsplichtige of meldingsplichtige activiteiten verboden is op het gedeelte van het terrein gelegen in natuurgebied, dat evenwel het bestreden besluit niet motiveert waarom het advies van die commissie op dat punt niet wordt gevolgd, dat de enkele omstandigheid dat de toegangsweg tot de stortplaats in natuurgebied is gelegen op zichzelf geen onverenigbaarheid meebrengt met het gewestplan, rekening houdend met het bestemmingsongevoelig karakter van de toegangsweg en dat die omstandigheid niet de rechtens vereiste feitelijke en juridische grondslag kan zijn om de vergunning te weigeren en elkeen die ingesloten is krachtens artikel 682, § 1, van het Burgerlijk Wetboek het recht heeft om een uitweg te nemen;

2.2. Overwegende dat de verwerende partij antwoordt dat de overweging in het bestreden besluit dat de plaats waar de stortplaats is gepland verenigbaar is met de ruimtelijke en stedenbouwkundige voorschriften, behoudens het gedeelte van de inrichting dat in het natuurgebied is voorzien, correct is, dat "vanuit een strikte en strakke toepassing van het gewestplan met een onmogelijk met dat gewestplan in overeenstemming te brengen toegangsweg", men moeilijk anders kan dan besluiten tot de onverenigbaarheid van de globale stortactiviteit en dat desbetreffend kan worden verwezen naar het advies van het bestuur ruimtelijke ordening, waar onder meer is gesteld dat de Intercommunale Ontwikkelingsmaatschappij voor de Kempen de betrokken

gronden kan bereiken vanaf haar huidige stortplaats, dat de verzoekende partij voor de toegangsweg reeds tot illegale ontbossing overging en dat haar bouwaanvraag voor de reliëfwijziging door het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Beerse werd geweigerd;

2.3. Overwegende dat de verzoekende partij in haar memorie van wederantwoord daarop repliceert dat de toegangsweg in natuurgebied niet toelaat te besluiten tot de stedenbouwkundige onverenigbaarheid van de globale activiteit, dat een dergelijke redenering impliceert dat in casu het gewestplan onwerkzaam is, dat overigens het bezwaar inzake de toegangsweg door het natuurgebied ook geldt voor de Intercommunale Ontwikkelingsmaatschappij voor de Kempen, dat het weigeringsmotief inzake de onverenigbaarheid van de toegangsweg naar de stortplaats strijdig is met artikel 20 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 dat toelaat dat bouwwerken bestemd voor openbare diensten en gemeenschapsvoorzieningen ook buiten de daartoe bestemde gebieden kunnen worden toegestaan en dat het bestreden besluit niet uitlegt waarom het advies van de gewestelijke milieuvergunningscommissie niet werd gevolgd;

2.4. Overwegende dat de verzoekende partij in haar laatste memorie nog betoogt dat in het kader van het milieuvergunningsdecreet de verenigbaarheid met de ruimtelijke ordening enkel dient te worden onderzocht wat de te vergunnen inrichting betreft, dat voor de aanleg van een eventuele toegangsweg geen milieuvergunning is vereist, dat dienvolgens de stedenbouwkundige verenigbaarheid van die toegangsweg niet kan worden getoetst en dat het ook helemaal niet zeker is dat zij een vergunbare weg zal aanleggen;

2.5.1. Overwegende, wat het stedenbouwkundig aspect betreft, dat in de bestreden beslissing wordt overwogen wat volgt :

"Gelet op de ligging van de inrichting deels in een stortgebied met nabestemming bosgebied, en deels in gebied voor milieubelastende nijverheid volgens het gewestplan Turnhout (K.B. van 30 september 1977);

Gelet op de ligging van de aansluitingen met bestaand terrein en de voorziene toegangsweg in een natuurgebied volgens hetzelfde gewestplan;

Overwegende dat vanuit oogpunt van de stedenbouwkundige en ruimtelijke aspecten gesteld kan worden dat de exploitatie van de inrichting die het voorwerp van de voormelde milieuvergunningsaanvraag uitmaakt, verenigbaar is met voormelde ruimtelijke en stedenbouwkundige voorschriften behoudens het gedeelte van de inrichting dat in het natuurgebied is voorzien;

Overwegende dat de gevraagde activiteit op de gestelde plaats, gezien de noodzakelijke toegang langs natuurgebied, impliceert dat de stedenbouwkundige voorschriften inzake dit natuurgebied niet worden gerespecteerd; dat bijgevolg de globale activiteit geacht wordt onverenigbaar te zijn met de stedenbouwkundige bestemming van het gebied zolang geen andere toegangsmogelijkheid bestaat";

2.5.2. Overwegende dat niet wordt betwist dat op het ogenblik waarop het bestreden besluit is genomen de enige toegangsweg die de verzoekende partij naar de geplande stortplaats had over een afstand van ongeveer 250 meter doorheen een natuurgebied loopt; dat aangezien de exploitatie van de inrichting niet kan zonder die toegangsweg, de stortplaats en de toegangsweg één onlosmakelijk geheel vormen, derwijze dat wanneer de toegangsweg niet verenigbaar is met de gewestplanbestemming, de gehele exploitatie stuit op een stedenbouwkundige onverenigbaarheid;

2.5.3. Overwegende dat artikel 13, punt 4.3. en punt 4.3.1. van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen luidt als volgt :

"4.3 De groengebieden zijn bestemd voor het behoud, de bescherming en het herstel van het natuurlijk milieu.

4.3.1. De natuurgebieden omvatten de bossen, wouden, venen, heiden, moerassen, duinen, rotsen, aanslibbingen, stranden en andere dergelijke gebieden.

In deze gebieden mogen jagers- en vissershutten worden gebouwd voor zover deze niet kunnen gebruikt worden als woonverblijf, al ware het maar tijdelijk.

4.3.2 (...)"

dat een toegangsweg, waar blijkens de aanhef van het bestreden besluit 90 vrachtwagenbewegingen per dag zullen plaatsgrijpen, terecht niet verenigbaar wordt geacht met de bestemming natuurgebied zoals in artikel 13 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 is omschreven; dat van een weg waarop zwaar en relatief intens vrachtwagenverkeer moet plaatsvinden, bezwaarlijk kan worden staande gehouden dat deze bestemmingsongevoelig is;

2.5.4. Overwegende dat het door de verzoekende partij aangehaalde artikel 20 van voornoemd koninklijk besluit van 28 december 1972 luidt als volgt :

"Bouwwerken voor openbare diensten en gemeenschapsvoorzieningen kunnen ook buiten de daarvoor speciaal bestemde gebieden worden toegestaan voor zover ze verenigbaar zijn met de algemene bestemming en met het architectonisch karakter van het betrokken gebied";

dat vooreerst wordt vastgesteld dat de verzoekende partij in haar beroepsschrift nergens heeft aangevoerd dat in casu een beroep kon worden gedaan op evengeciteerde afwijkingsbepaling zodat de minister niet ten euvel kan worden geduid op dat aspect niet te zijn ingegaan in het bestreden besluit; dat, daarenboven, daargelaten de vraag of de exploitatie van de stortplaats door de verzoekende partij, gelet op het gegeven dat blijkens de vergunningsaanvraag ook recycleerbare en composteerbare materialen zouden worden gestort en dat het nastreven van winstbejag toch primordiaal blijkt te

zijn, wel als een openbare dienst kan worden aangemerkt, de verzoekende partij in haar betoog de in artikel 20 gestelde voorwaarde inzake de verenigbaarheid met de algemene bestemming en met het architectonisch karakter van het betrokken gebied volkomen negeert; dat nochtans het ten zeerste de vraag is of de bewuste toegangsweg met het zware vrachtverkeer kan worden aanzien als zijnde verenigbaar met de algemene bestemming en met het architectonisch karakter van het betrokken gebied;

2.5.5. Overwegende dat het betoog van de verzoekende partij dat door de weigeringsbeslissing de facto het stortgebied door de verzoekende partij niet kan worden gebruikt en de gewestplanbestemming aldaar niet kan worden gerealiseerd er niet toe kan leiden dat tegen de stedenbouwkundige voorschriften in toch een milieuvergunning wordt verleend; dat overigens in casu het realiseren van het gewestplan wat betreft het stortgebied meteen het niet realiseren van de gewestplanbestemming voor het natuurgebied zou meebrengen; dat ook het recht van uitweg neergeschreven in artikel 682 van het Burgerlijk Wetboek niet impliceert dat men meteen een recht heeft op bouw- en milieuvergunningen die onbestaanbaar zijn met de bestemmingsvoorschriften van het gebied doorheen hetwelk de uitweg zal lopen;

2.5.6. Overwegende, wat de grief ten aanzien van de Intercommunale Ontwikkelingsmaatschappij voor de Kempen betreft, dat met een besluit van 7 april 1997 de Vlaamse minister van leefmilieu en tewerkstelling aan die Intercommunale eveneens een stortvergunning voor de bewuste percelen te Beerse heeft geweigerd, onder meer omdat de toegangsweg tot het stortterrein liep over een afstand van twintig meter door een natuurgebied, hetgeen volgens dat besluit een schending inhoudt van de stedenbouwkundige voorschriften; dat dienvolgens de latere evolutie van de zaak aantoonde dat de grief van de verzoekende partij dat er ten aanzien van de

Intercommunale Ontwikkelingsmaatschappij voor de Kempen geen stedenbouwkundige problemen werden opgeworpen feitelijke grondslag mist;

2.5.7. Overwegende dat het betoog van de verzoekende partij in haar laatste memorie dat het niet zeker is dat zij een vergunbare weg zal aanleggen voorbijgaat aan de vaststelling dat zij een toegangsweg nodig heeft om de stortplaats te exploiteren hetgeen het aanleggen van een toegangsweg impliceert;

2.5.8. Overwegende, tenslotte, dat kan worden opgemerkt dat met het beroep nr. A. 74.612/VII-15.578 de Intercommunale Ontwikkelingsmaatschappij voor de Kempen hogergenoemd weigeringsbesluit van 7 april 1997 voor de Raad van State heeft aangevochten en dat in de desbetreffende schorsingsprocedure -die is geresulteerd in de verwerping van het schorsingsverzoek (tussenarrest nr. 70.168)- de verzoekende partij heeft gevraagd om te mogen tussenkomen en dat haar verzoek werd ingewilligd; dat wordt vastgesteld dat in die zaak de verzoekende partij als tussenkomende partij ten aanzien van de Intercommunale Ontwikkelingsmaatschappij voor de Kempen heeft betoogd dat de ligging van de toegangsweg in natuurgebied een afdoende motief vormde om de milieuvergunning voor de exploitatie van de stortplaats te weigeren;

2.5.9. Overwegende dat uit hetgeen voorafgaat blijkt dat de door de verzoekende partij tegen het stedenbouwkundig weigeringsmotief aangevoerde grieven niet opgaan; dat, zoals de verzoekende partij in de zaak nr. A. 74.612/VII-15.578 zelf heeft betoogd, de ingeroepen planologische onverenigbaarheid op zichzelf als weigeringsmotief volstaat; dat het tweede middel niet gegrond is;

2.5.10. Overwegende dat, gelet op het hierboven overwogene, de overige middelen gericht tegen andere in het besluit opgenomen overtollige weigeringsmotieven niet moeten worden onderzocht,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Het beroep wordt verworpen.

Artikel 2.

De kosten van het beroep, bepaald op vierduizend frank, komen ten laste van de verzoekende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op negenentwintig juni tweeduizend, door de VIIe kamer, die was samengesteld uit :

Mevr.	M.-R. BRACKE,	kamervoorzitter,
de HH.	R. STEVENS,	staatsraad,
	D. MOONS,	staatsraad,
Mevr.	A. WIJNANTS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

A. WIJNANTS.

M.-R. BRACKE.