

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 93.180 van 8 februari 2001
in de zaak A. 89.467/VII-20.473.**

In zake : Armand LOWIE,
die woonplaats kiest bij
advocaat W. MERTENS,
kantoor houdende te BERINGEN,
Scheigoorstraat 5

tegen :

het Vlaamse Gewest, vertegenwoordigd door de
Vlaamse regering,
dat woonplaats kiest bij
advocaat E. NICOLAI,
kantoor houdende te GENK,
Reinpadstraat 8.

DE Wnd. VOORZITTER VAN DE VIIe KAMER,

Gezien het verzoekschrift dat Armand LOWIE
op 9 februari 2000 heeft ingediend om de schorsing te
vorderen van de tenuitvoerlegging van het besluit van
7 december 1999 van de Vlaamse minister van leefmilieu
en landbouw waarbij, na het verlenen van een
vergunning op proef, aan de verzoeker de definitieve
vergunning voor de uitbreiding van een herstellings-
werkplaats voor motorvoertuigen, gelegen te
3630 Maasmechelen, Steenweg naar As 10, wordt
geweigerd;

Gelet op de wetten op de Raad van State,
gecoördineerd op 12 januari 1973, inzonderheid op de
artikelen 17 en 18;

Gezien de nota van de verwerende partij;

Gezien het verslag opgemaakt door Auditeur
P. SOURBRON;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan de partijen;

Gelet op de beschikking van 7 november 2000 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 22 november 2000, om 14.30 uur;

Gehoord het verslag van Staatsraad R. STEVENS;

Gehoord de opmerkingen van advocaat W. MERTENS, die verschijnt voor de verzoeker, en van advocaat E. NICOLAI, die verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van Auditeur P. SOURBRON;

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

1. Feiten

Overwegende dat de feitelijke toedracht van de zaak als volgt kan worden samengevat :

1.1. Door de verzoeker wordt een herstellings-werkplaats voor motorvoertuigen geëxploiteerd aan de Steenweg naar As 10 te Maasmechelen.

De verzoeker legt zich voornamelijk toe op de aan- en verkoop van tweedehands auto's, vrachtwagens en ander rollend (bedrijfs)materieel zoals kranen en bulldozers. Tevens worden wisselstukken verhandeld.

Die activiteit brengt met zich mee dat de oude voertuigen (geleidelijk) gedemonteerd en

ontmanteld worden zodat er uiteindelijk enkel nog schroot overblijft.

Bij besluit van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Maasmechelen van 4 november 1981 is daartoe vergunning verleend voor een termijn die eindigt op 1 september 2011.

Benevens evengenoemde vergunning blijkt aan de verzoeker met een besluit van de bestendige deputatie van de provincieraad van Limburg van 9 november 1989 ook een afvalstoffenvergunning te zijn verleend voor de opslag van wrakken en schroot met recuperatie van wisselstukken. Die vergunning is evenwel vervallen sinds 9 november 1991.

1.2. Op 3 februari 1997 heeft de verzoeker bij de bestendige deputatie van de provincieraad van Limburg een vergunningsaanvraag ingediend voor de verandering van de bestaande inrichting.

Het voorwerp van de aanvraag kan onderverdeeld worden in een luik "toevoeging" en een luik "uitbreiding".

Het onderdeel "toevoeging" heeft betrekking op de vergroting in oppervlakte van de percelen waarop de vergunningsplichtige activiteiten uitgeoefend worden. Tot het luik "uitbreiding" behoren in concreto :

- de opslag van 10.000 liter gasolie in een ondergrondse dubbelwandige houder;
- de opslag van 150 m³ of circa 100 ton oude vrachtwagenbanden;
- de opslag van ongeveer 100 ton schroot;
- de opslag van circa 500 voertuigwrakken;
- een stalplaats voor maximum 300 motorvoertuigen (waaronder vrachtwagens, bussen, bulldozers, graafmachines, treinstellen en heftrucks);
- een wasplaats voor voertuigen;

- een compressor met een geïnstalleerde drijfkracht van 5,5 kW;
- de opslag van 1.820 liter industriële gassen;
- de opslag in metalen vaten van 400 liter of 380 kg antivries/koelvloeistof;
- de opslag van 8.000 liter motorolie en afgewerkte olie;
- de opslag van 200 of 20 ton nieuwe autobanden;
- de indirecte lozing van circa 45 m³/jaar huishoudelijk afvalwater via een septische put en een bezinkput in grondwater;
- de indirecte lozing van circa 220 m³/jaar bedrijfsafvalwater via een olie- en slibvanger en een bufferbekken in grondwater.

1.3. Met een besluit van 5 juni 1997 van de bestendige deputatie van de provincieraad van Limburg wordt de gevraagde vergunning voor het overgrote deel geweigerd.

Er wordt namelijk slechts vergunning verleend voor de uitbreiding van de inrichting met een ondergrondse opslagplaats voor 10.000 liter gasolie.

Voor het overige wordt de vergunning geweigerd.

1.4. De verzoeker heeft tegen het deputatiebesluit van 5 juni 1997 administratief beroep ingesteld bij de Vlaamse regering.

1.5. Met een besluit van 6 december 1997 doet de Vlaamse minister van leefmilieu en tewerkstelling uitspraak over het door de verzoeker ingestelde beroep.

Het beroep wordt gedeeltelijk gegrond verklaard en de gevraagde vergunning wordt, behoudens wat de opslag van oude vrachtwagenbanden betreft die wordt geweigerd, verleend voor "een termijn van 2 jaar

na datum van ondertekening van het ministerieel besluit".

Tijdens die proefperiode zou, luidens de motivering van het proefvergunningsbesluit, moeten worden nagegaan of voldaan is :

- "- aan de uitbatingsvoorwaarden nrs. 7., 8. § 1. van voormeld besluit nr. 750.1/1988.28 van 9 november 1989 van de Bestendige Deputatie van de Provincieraad van Limburg, betreffende het bewaren van recipiënten met afvalvloeistoffen op een vloeistofdichte vloer, een vloeistofdichte inkuiping voor afvalbatterijen;
- de exploitant verwijdt vloeistoffen uit voertuigen of -wrakken enkel op een zuurbestendige en lekdichte werkvloer;
- de exploitant ontmantelt voertuigen of -wrakken enkel op een vloeistofdichte werkvloer;
- er wordt voldaan aan de bepalingen van artikel 5.2.2.6.4. §§ 4. en 5. van titel II van het VLAREM".

De proefvergunning van 6 december 1997 wordt afhankelijk gesteld van de naleving van een reeks algemene en sectorale milieuvoorwaarden van Vlarem II.

1.6. Op 22 oktober 1999, dit wil zeggen een zestal weken vóór de afloop van de proefvergunning, informeert de milieucoördinator van de n.v. Milieu- en Veiligheidsadvies, die optreedt namens de verzoeker, bij de afdeling milieuvergunningen naar de stand van zaken van het vergunningsdossier.

1.7. Op 18 november 1999 stelt de afdeling milieu-inspectie het evaluatieverslag op.

In dat verslag, dat de schriftelijke neerslag vormt van een inspectie ter plaatse, waarbij is nagegaan of de door de proefvergunning opgelegde voorwaarden worden nageleefd, wordt het volgende gesteld :

"Overwegende dat bij plaatsbezoek op 17 november 1999 (het) volgende werd vastgesteld :

- De ontmanteling van de voertuigen vindt plaats in een bedrijfshal op een vloestofdichte vloer.
- Het bedrijfsafvalwater, afkomstig van het wassen van voertuigen, wordt via een olie-afscheider en een bufferbekken indirect geloosd in het grondwater.
- Het sanitair afvalwater wordt via een septische put en een bezinkput indirect geloosd in het grondwater.
- De oude autobanden waarvoor de vergunning werd geweigerd zijn afgevoerd.
- De afvalolieopslagplaats is voorzien van een inkuiping.
- De opslag van zuivere olie wordt voorzien van een inkuiping.
- De opslag van auto-accu's is voorzien van een inkuiping.
- Het terrein is reeds voor ca 4/5 opgeruimd (ordenen schroot, etc...).
- De beperkte hoeveelheid schroot wordt opgeslagen in enkele containers".

Door de afdeling milieu-inspectie wordt daarom voorgesteld om de proefvergunning "om te zetten" in een definitieve vergunning waarvan de duurtijd samenvalt met de basisvergunning van 4 november 1981.

1.8. Tevens worden de volgende adviezen uitgebracht :

a. De afdeling stedenbouwkundige vergunningen handhaaft op 27 oktober 1999 haar gunstig advies dat uitgebracht is in het kader van de beroepsprocedure die heeft geleid tot het proefvergunningsbesluit van 6 december 1997.

In laatstgenoemd advies is meegedeeld dat de inrichting volgens het gewestplan Limburgs Maasland, vastgesteld bij koninklijk besluit van 1 september 1980, gelegen is in een industriegebied.

b. Het advies van 12 november 1999 van de Openbare Afvalstoffenmaatschappij voor het Vlaamse Gewest (OVAM) is ongunstig voor de verzoeker.

c. Door het bestuur milieuvergunningen wordt op 18 november 1999 voorgesteld om de vergunning definitief te verlenen op grond van de volgende vaststellingen :

"Overwegende dat het hier gaat over de verlenging van een proefvergunning; dat het dossier betrekking heeft op de uitbreiding van een bestaande en vergunde herstellingswerkplaats voor motorvoertuigen met een opslag van 100 ton schroot, 500 voertuigwrakken en een stelplaats voor vrachtwagens, bussen, bulldozers, graafmachines, treinstellen en heftrucks;

Overwegende dat de inrichting gelegen is in een industriegebied, op een ruim terrein;

Overwegende dat de exploitant voertuigen en onderdelen aan- en verkoopt; dat de verwerking van het schroot en de voertuigwrakken gebeurt in een grote overdekte opslagplaats met vloeiستofdichte vloer; dat de opslag van het schroot gebeurt op een vloeiستofdichte vloer; dat de proefvergunning deze voorwaarde van vloeiستofdichte vloer stelde en dat aan deze voorwaarde is voldaan".

d. Het advies van 22 november 1999 van de gewestelijke milieuvergunningscommissie is uiteindelijk ongunstig voor de verzoeker. De gewestelijke milieuvergunningscommissie sluit zich in dat advies volledig aan bij het standpunt van OVAM.

1.9. Met het bestreden besluit van 7 december 1999 van de Vlaamse minister van leefmilieu en landbouw wordt, conform het advies van OVAM en van de gewestelijke milieuvergunningscommissie, aan de verzoeker de definitieve milieuvergunning geweigerd.

Dit besluit is voornamelijk gestoeld op de volgende overwegingen :

"Overwegende dat de exploitant voertuigen en onderdelen aan- en verkoopt; dat de verwerking van

het schroot en de voertuigwrakken gebeurt in een grote overdekte opslagplaats;

Overwegende dat de afvoer van schroot om de 2 à 3 jaar niet beschouwd kan worden als een regelmatige afvoer opdat vermeden zou worden dat de inrichting een permanente opslagplaats wordt; dat artikel 5.2.2.7.2. van titel II van het VLAREM stelt dat grote opslaghoeveelheden en lange opslagtijden dienen te worden vermeden; dat daartoe alle opgeslagen materialen regelmatig afgevoerd worden; dat er sinds jaren zich grote hoeveelheden schroot verspreid bevinden over het hele terrein op onverharde bodem;

Overwegende dat het zeer onduidelijk is welke voertuigwrakken ontdaan zijn van vloeistoffen; dat er moeilijk onderscheid kan gemaakt worden tussen bewerkte wrakken en onbewerkte wrakken en deze jarenlange opslag (afvoer om de 2 à 3 jaar) op de onverharde bodem in strijd is met artikel 5.2.2.6.3 en artikel 5.2.2.6.4, § 3 van titel II van het Vlarem betreffende de opslag op een vloeistofdichte vloer en artikel 5.2.2.6.4, § 6 van titel II van het Vlarem betreffende de regelmatige afvoer;

Overwegende dat het bedrijfsterrein lager gelegen is dan de Steenweg naar As en dat de exploitant dit argument aanhaalt om geen verharding aan te leggen omdat geen afwatering mogelijk is; dat er geen enkel alternatief is voorgesteld om een correcte opslag mogelijk te maken;

Overwegende dat de opgeslagen hoeveelheid van de materialen enkele duizenden tonnen bedraagt (zowel bewerkte als onbewerkte wrakken);

Overwegende dat op perceel 924/S9 na een bodemoriënterend onderzoek dd. 8 augustus 1997 door vzw LISEC is vastgesteld dat de bodemsaneringsnorm voor minerale olie 11,5-voudig is overschreden; dat volgens de bodemsaneringsdeskundige de verontreiniging van gemengde oorsprong is (verontreiniging tot stand gekomen gedeeltelijk voor 29 oktober 1995 en gedeeltelijk na 28 oktober 1995); dat recent een brief door (de) Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij werd verstuurd om de heer Armand LOWIE te wijzen op zijn zelfstandige saneringsplicht;

Overwegende dat er nog steeds geen aanpassingswerken werden uitgevoerd om aan de exploitatievoorwaarden te kunnen voldoen (vb : aftappen van vloeistoffen boven een zuurbestendige en lekdichte vloer, de huidige betonnen vloer in de loods oogt zeer versleten en verouderd, de exploitant maakt wel gebruik van een metalen druipbak voor het aftappen van olie; de olievaten zijn niet opgeslagen in een inkuiping noch boven een lekbak noch op een vloeistofdichte vloer); dat aan deze voorwaarden al sinds 1989 moest voldaan zijn zodat de bereidheid van de exploitant om de exploitatie-

voorwaarden na te leven in vraag dient te worden gesteld;

Overwegende dat navraag bij de gemeente duidelijk maakt dat er geen bouwaanvragen werden ingediend;

Overwegende dat de gebruikte batterijen worden opgeslagen in een metalen bak; dat deze nog steeds worden opgehaald door een niet erkende ophaler (SMEETS uit Genk); dat de exploitant deze ook meegeeft met buitenlandse opkopers van tweedehands voertuigen en voertuigwrakken;

Overwegende dat in het verleden telkenmale de exploitatievoorwaarden werden genegeerd;

Overwegende dat de afdeling Milieu-inspectie een laattijdig gunstig evaluatieverslag heeft verstrekt; dat dit evaluatieverslag de zuiver milieutechnische kant van het dossier belicht, terwijl de bovenstaande overwegingen te maken hebben met de aspecten afvalstroom en -verwerking";

2. Ten gronde

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

2.1. Ernstig middel (derde middel)

2.1.1. Standpunten van de partijen

Overwegende dat de partijen volgende standpunten ontwikkelen :

2.1.1.1. De verzoeker ontleent zijn derde middel aan de schending van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, van artikel 52,

3°, b), van het Vlarem I-besluit van 6 februari 1991 en van het motiveringsbeginsel.

Hij voert meer bepaald aan dat de in het bestreden besluit opgegeven motieven in rechte en/of in feite onjuist zijn, dat er een tegenstrijdigheid bestaat tussen sommige van die motieven en de feitelijke vaststellingen die gedaan zijn in het verslag dat de milieu-inspectie heeft uitgebracht, en, ten slotte, dat de minister heeft nagelaten om alle uitgebrachte adviezen, die niet eensluidend zijn, onderling af te wegen.

Vervolgens worden de in het bestreden besluit opgegeven motieven punt voor punt bekritiseerd :

"1. 'Overwegende dat de afvoer van schroot om de 2 à 3 jaar niet beschouwd kan worden als een regelmatige afvoer opdat vermeden zou worden dat de inrichting een permanente opslagplaats wordt; dat artikel 5.2.2.7.2. van titel II van het VLAREM stelt dat grote opslaghoeveelheden en lange opslagtijden dienen te worden vermeden; dat daartoe alle opgeslagen materialen regelmatig afgevoerd worden; dat er sinds jaren zich grote hoeveelheden schroot verspreid bevinden over het hele terrein op onverharde bodem'.

Dit weigeringsmotief is in feite onjuist aangezien uit het inspectieverslag van 18 november 1999 (stuk 3) blijkt dat er tijdens het plaatsbezoek van 17 november 1999 is vastgesteld dat het terrein reeds voor circa 4/5 opgeruimd is (ordenen schroot etc...).

Tevens heeft de Milieu-inspectie vastgesteld dat de nog beperkte hoeveelheid schroot wordt opgeslagen in enkele containers.

Het was juist één van de voorwaarden van de proefvergunning van 06 december 1997 om de opslag van schroot te verminderen wat verzoeker ook gedaan heeft, zoals duidelijk blijkt uit het inspectieverslag opgemaakt op 18.11.1999.

Er zijn en waren dan ook geen grote opslaghoeveelheden en lange opslagtijden meer.

Trouwens de Minister geeft zelf geen enkele periodiciteit in de afvoer aan die wel als voldoende zou kunnen worden beschouwd om te voldoen aan het begrip 'regelmatige afvoer'.

Hoger genoemd motief is ook strijdig met het besluit van de Vlaamse Minister van Leefmilieu van 06 december 1997 waarin wordt gesteld dat met enige

regelmaat een deel van het terrein opgeruimd wordt waarbij een deel van de onverkochte karkassen als schroot afgevoerd wordt.

De afdeling 'Milieuvergunningen' stelde daarenboven in haar advies van 18.11.1999 uitdrukkelijk dat de opslag van het schroot gebeurt op een vloeistofdichte vloer en dat de proefvergunning deze voorwaarden van vloeistofdichte vloer stelde en dat aan deze voorwaarden is voldaan.

Dat het advies van de afdeling 'Milieuvergunningen' dan ook compleet tegenstrijdig is met het weigeringsmotief van de Minister waarin gesteld wordt dat het schroot zich op onverharde bodem bevindt.

Dat nogmaals dient benadrukt te worden dat de afdeling 'Milieu-inspectie' op 17.11.1999 heeft vastgesteld dat de beperkte hoeveelheid schroot wordt opgeslagen in enkele containers.

Het hoger genoemd weigeringsmotief van de Minister is dan ook in feite onjuist en tegenstrijdig met de ingewonnen adviezen en vaststellingen.

2. 'Overwegende dat het zeer onduidelijk is welke voertuigwrakken ontdaan zijn van vloeistoffen; dat er moeilijk onderscheid kan gemaakt worden tussen bewerkte wrakken en onbewerkte wrakken en deze jarenlange opslag (afvoer om de 2 à 3 jaar) op de onverharde bodem in strijd is met artikel 5.2.2.6.3. en artikel 5.2.2.6.4., § 3 van titel II van het VLAREM betreffende de opslag op een vloeistofdichte vloer en artikel 5.2.2.6.4., § 6 van titel II van het VLAREM betreffende de regelmatige afvoer'.

De huidige Minister blijkt weinig kennis te hebben van de feitelijke toestand ter plaatse en van (het) soort voertuigwrakken waarover zij spreekt.

Nochtans is dit blijkbaar niet zo moeilijk wanneer het besluit van de toenmalige Vlaamse Minister van Leefmilieu van 06.12.1997 waarin de proefvergunning werd verleend, wordt gelezen.

Daarin stelt de toenmalige Minister dat de exploitant voertuigen aankoopt en deze op het terrein stalt. Dat de exploitant deze voertuigen probeert opnieuw te verkopen en dat hij, indien een voertuig in zijn geheel niet blijkt verkocht te kunnen worden, dit voertuig in de werkplaats wordt ontmanteld. Daar worden alle vloeistoffen die het voertuig bevat uit het voertuig verwijderd en de onderdelen ervan worden opgeslagen in de werkplaats met de bedoeling die onderdelen stuksgewijs te verkopen.

De overblijvende karkassen worden terug op het terrein geplaatst.

Met enige regelmaat wordt een deel van het terrein opgeruimd waarbij dan een deel van de onverkochte karkassen als schroot afgevoerd wordt.

Het is dus onjuist te stellen dat het onduidelijk is welke voertuigwrakken ontiaan zijn van vloeistoffen, aangezien er zich op het terrein geen voertuigwrakken bevinden met vloeistoffen aangezien die vloeistoffen in de werkplaats waar een vloeistofdichte vloer is, worden verwijderd uit de voertuigen.

Artikel 5.2.2.6.3. wordt door verzoeker niet overtreden.

Dit blijkt ook duidelijk uit het inspectieverslag van de Milieu-inspectie waarin gesteld wordt dat de ontmanteling van de voertuigen plaatsvindt in een bedrijfshal op een vloeistofdichte vloer en dat de beperkte hoeveelheid schroot wordt opgeslagen in enkele containers.

Verzoeker plaatst geen onbewerkte wrakken op onverharde bodem.

Daarentegen mogen bewerkte voertuigwrakken wel op een bodem zonder vloeistofdichte vloer opgeslagen worden, zoals blijkt uit de proefvergunning verleend op 06.12.1997 en artikel 5.2.2.6.4 § 4, van VLAREM II.

Dit weigeringsmotief is derhalve zowel in feite als in rechte onjuist.

(...)

4. 'Overwegende dat de opgeslagen hoeveelheid van de materialen enkele duizenden tonnen bedraagt (zowel bewerkte als onbewerkte wrakken)';

Ook hier weer legt de Minister niet uit in welke mate dit een aanleiding zou zijn tot het weigeren van de gevraagde vergunning.

Trouwens is dat motief in strijd met de werkelijkheid zoals ook blijkt uit het inspectieverslag opgesteld op 18.11.1999 waarin duidelijk is gesteld dat het terrein reeds voor circa 4/5 is opgeruimd en dat de beperkte hoeveelheid schroot wordt opgeslagen in enkele containers.

De oude autobanden waarvoor initieel zelfs een proefvergunning werd geweigerd, zijn ook afgevoerd.

5. 'Overwegende dat op het perceel 924/S9 na een bodemoriënterend onderzoek d.d. 08 augustus 1997 door VZW LISEC is vastgesteld dat de bodemsaneringsnorm voor minerale olie 11,5-voudig is overschreden ...'.

Met het aspect van bodemsanering en bodemverontreiniging is door de toenmalige Minister van Leefmilieu in zijn proefvergunning van 06.12.1997 terecht geen rekening gehouden aangezien de VLAREBO-regelgeving buiten het beoordelingskader van de milieuvergunning valt.

Het verlenen van de milieuvergunning verhindert inderdaad een eventuele sanering niet. Het niet verlenen van de milieuvergunning daarentegen zal

leiden tot een faillissement wat zeker geen garantie is voor de sanering. Trouwens wie gaat dat dan weer betalen ?

Verzoeker beklemtoont dat hij reeds een bodemsaneringsdeskundige heeft aangesteld om een saneringsproject uit te werken. (= VDC-Milieu, Koppelstraat 45 A, 3650 Dilsen-Stokkem).

6. 'Overwegende dat er nog steeds geen aanpassingswerken werden uitgevoerd om aan de exploitatievoorwaarden te kunnen voldoen ... zodat de bereidheid van de exploitant om de exploitatievoorwaarden na te leven in vraag dient te worden gesteld'.

Dit motief is alweer in strijd met de werkelijkheid aangezien uit het plaatsbezoek van 17.11.1999 dat door de Milieu-inspectie is uitgevoerd blijkt dat de ontmanteling van de voertuigen plaatsvindt in een bedrijfshal op een vloeiendvloer en dat de afvalolieopslagplaats is voorzien van een inkuiping en dat evenzeer de opslag van zuivere olie wordt voorzien in een inkuiping.

Het is onjuist van de Minister om te stellen dat aan de exploitatievoorwaarden niet is voldaan.

Trouwens stelt de afdeling 'Milieuvergunningen' in haar advies van 18.11.1999 ook duidelijk dat aan de voorwaarden opgelegd in de proefvergunning werd voldaan.

Alweer in strijd met haar adviesverlenende instanties komt de Minister in de bestreden beslissing tot een weigeringsmotief dat in feite onjuist is en dat de bestreden beslissing alhier zeker niet kan dragen.

De Milieu-inspectie stelt duidelijk in haar verslag, opgemaakt op 18.11.1999, dat de in de proefvergunning opgelegde maatregelen zijn uitgevoerd en dat de inrichting in voldoende mate voldoet aan de algemene en sectorale VLAREM-voorwaarden.

7. 'Overwegende dat de navraag bij de gemeente duidelijk maakt dat er geen bouwaanvragen werden ingediend';

Dit weigeringsbesluit is niet ter zake aangezien er geen bouwvergunningsplichtige werken zijn wat ook duidelijk door de toenmalige Minister van Leefmilieu in zijn proefvergunning van 06 december 1997 is gesteld :

'Dat de te ontplooiën milieuvergunningsplichtige activiteiten niet bouwvergunningsplichtig zijn'.

De afdeling 'Stedenbouwkundige vergunningen' heeft ook een gunstig advies verleend zodat er op stedenbouwkundig vlak geen enkel probleem is om de gevraagde vergunning te geven.

(...)

9. 'Overwegende dat in het verleden telkenmale de exploitatievoorwaarden werden genegeerd'.

De afdeling 'Milieuvergunningen' heeft een tegengestelde opvatting zoals blijkt uit haar verslag van 18.11.1999 waarin gesteld wordt dat aan de in de proefvergunning opgelegde voorwaarden is voldaan en dat mits naleving van de milieuvergunningsvoorwaarden, zoals door hen voorgesteld, de milieuhinder tot een aanvaardbaar niveau kan worden beperkt.

Opnieuw verwijst verzoeker naar het verslag opgesteld door de afdeling 'Milieu-inspectie' (...) op 18.11.1999 waarin duidelijk staat dat de inrichting in voldoende mate voldoet aan de algemene en sectorale VLAREM-voorwaarden en dat de voorwaarden van de proefvergunning zijn uitgevoerd.

Trouwens het afleveren van een milieuvergunning belet niet dat nog een bijkomende voorwaarde indien nodig, kan worden opgenomen.

Trouwens, wanneer vergunningsvoorwaarden werden opgelegd, is het aan de overheden die bevoegd zijn om toezicht en eventuele sancties uit te oefenen, om op te treden.

Het eventueel niet naleven van voorwaarden kan niet gezien worden als een weigeringsmotief.

BESLUIT :

De Minister heeft in strijd met de motieven van de proefvergunning van 06.12.1997 en in strijd met het gunstig advies van de afdeling 'Milieuvergunningen' en de afdeling 'Stedenbouwkundige vergunningen' de milieuvergunning geweigerd op grond van motieven die zowel in feite als in rechte onjuist zijn.

Dit wordt zeer duidelijk gemaakt door het inspectieverslag van de Milieu-inspectie, opgemaakt op 18.11.1999 (stuk 3).

In het bestreden besluit wordt gesteld dat, dat evaluatieverslag van de afdeling 'Milieu-inspectie' laattijdig zou zijn, doch ontegenzeggelijk blijkt uit het bestreden besluit dat de Minister er kennis van had.

Verzoeker meent bovendien dat het eindverslag niet laattijdig is maar dat het juist de gemachtigde van de Minister is die laattijdig om een evaluatieverslag heeft gevraagd (zie tweede middel).

Uiteindelijk tracht de Minister dit op te vangen door te stellen dat dit inspectieverslag van de afdeling 'Milieu-inspectie' zuiver milieutechnisch is en dat de vergunning geweigerd is omwille van aspecten van afvalstroom en afvalverwerking.

Dit op zich is reeds onjuist omdat er heel wat weigeringsmotieven zijn van milieutechnische aard en bovendien het ongunstig advies van OVAM ook in feite wordt weerlegd door het inspectieverslag van de afdeling 'Milieu-inspectie' zodat het advies van

OVAM dan ook zelf in feite en in rechte onjuist is".

2.1.1.2. Door de verwerende partij wordt in essentie betoogd dat slechts onderzocht kan worden of de beoordeling van de vergunningverlenende overheid "uitgaat van correcte feitelijke en in rechte aanvaardbare gegevens en niet kennelijk onredelijk is", dat de beslissing tot weigering van de vergunning niet kennelijk onredelijk is omdat de vergunningverlenende overheid, rekening houdend met de uitgebrachte ongunstige adviezen van OVAM en van de gewestelijke milieuvergunningscommissie, binnen de grenzen van haar discretionaire bevoegdheid kon oordelen dat "de risico's voor de externe veiligheid, de hinder, de effecten op het leefmilieu, op de wateren, op de natuur en op de mens buiten de inrichting veroorzaakt door de gevraagde exploitatie niet tot een aanvaardbaar niveau kunnen worden beperkt" en dat de motivering van het bestreden besluit voldoende is opdat de verzoeker met kennis van zaken kan uitmaken of het aangewezen is dat besluit in rechte te bestrijden;

2.1.2. Beoordeling

Overwegende dat het middel ernstig is om de volgende redenen :

2.1.2.1. Luidens artikel 2 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen moeten alle bestuurshandelingen met individuele strekking uitdrukkelijk worden gemotiveerd. Artikel 3 van diezelfde wet bepaalt dat de motivering de juridische en feitelijke overwegingen moet vermelden die aan de beslissing ten grondslag liggen en dat de motivering afdoende moet zijn.

In casu houdt het bestreden besluit een definitieve uitspraak in over de door de verzoeker

ingediende vergunningsaanvraag voor de verandering van zijn bestaande inrichting, aanvraag die, in graad van beroep, het voorwerp heeft uitgemaakt van een vergunning op proef.

De doelstelling van een proefvergunning bestaat er in essentie in dat de vergunningverlenende overheid binnen een relatief korte termijn (maximaal twee jaar) proefondervindelijk zou kunnen nagaan welke hinder de inrichting precies veroorzaakt en wat de weerslag is van die hinder op de mens en het leefmilieu, tenminste indien daarover onduidelijkheid of onzekerheid bestaat of indien niet onmiddellijk op zicht van de elementen van het vergunningsdossier kan worden uitgemaakt of die hinder de grenzen van het aanvaardbare zal overschrijden. De proefvergunning is tevens het geëigende instrument om de effectiviteit van bepaalde exploitatievoorwaarden "op het terrein" uit te testen.

Op het einde van de proefperiode zal de vergunningverlenende overheid "zonder bijkomende formaliteiten" een definitieve beslissing over de vergunningsaanvraag moeten nemen (artikel 40, § 1, van Vlarem I). Het spreekt vanzelf dat de overheid daarbij rekening zal moeten houden met de vaststellingen die tijdens de proefperiode "proefondervindelijk" gedaan zijn, zoniet zou aan het instrument van de proefvergunning elke zinvolle betekenis worden ontnomen.

Bovendien ligt het ook voor de hand dat de vergunningverlenende overheid bij de definitieve beoordeling van de vergunningsaanvraag bijzondere aandacht zal moeten hebben voor de redenen die haar ertoe gebracht hebben om de vergunning eerst op proef te verlenen en niet onmiddellijk definitief te vergunnen voor een langere vergunningstermijn.

Dit verklaart waarom door de Vlarem-reglementering wordt vereist dat in het kader van de definitieve beoordeling van de vergunningsaanvraag een

evaluatieverslag wordt opgesteld door de afdeling milieu-inspectie, die belast is met de controle ter plaatse van de hinderlijke inrichtingen.

2.1.2.2. In het besluit van 6 december 1997 van de Vlaamse minister van leefmilieu en tewerkstelling waarbij aan de verzoeker de gevraagde vergunning, behoudens de opslag van circa 100 ton oude vrachtwagenbanden waarvoor de vergunning onmiddellijk definitief geweigerd is, op proef is verleend, is gesteld dat de proeftermijn "wenselijk is om te evalueren of de toepasselijke algemene en sectorale voorwaarden volledig worden nageleefd en of het opleggen van bijkomende bijzondere voorwaarden al dan niet gewenst is". Voorts is in dat besluit gesteld dat over de risico's en de hinder voor het leefmilieu en de omgeving "pas definitief uitsluitel kan worden gegeven na evaluatie van een reële exploitatie". De "inzet" van de proefperiode is door het besluit van 6 december 1997 in het bijzonder toegespitst op de controle op de naleving van de volgende exploitatievoorwaarden :

- "- aan de uitbatingsvoorwaarden nrs. 7., 8. § 1. van voormeld besluit nr. 750.1/1988.28 van 9 november 1989 van de Bestendige Deputatie van de Provincieraad van Limburg, betreffende het bewaren van recipiënten met afvalvloeistoffen op een vloeistofdichte vloer, een vloeistofdichte inkuiping voor afvalbatterijen;
- de exploitant verwijdert vloeistoffen uit voertuigen of -wrakken enkel op een zuurbestendige en lekdichte werkvloer;
- de exploitant ontmantelt voertuigen of -wrakken enkel op een vloeistofdichte werkvloer;
- er wordt voldaan aan de bepalingen van artikel 5.2.2.6.4. §§ 4. en 5. van titel II van het VLAREM".

In de loop van de proefperiode heeft de milieu-inspectie een plaatsbezoek gebracht aan de inrichting. De vaststellingen die daarbij gemaakt zijn, hebben hun neerslag gevonden in het evaluatie-

verslag van 18 november 1999. In dat verslag wordt tot de conclusie gekomen dat de "hierbovengenoemde maatregelen tijdens de proefperiode van 2 jaar zijn uitgevoerd" (bedoeld worden de exploitatievoorwaarden waarvan de naleving volgens het proefvergunningsbesluit van 6 december 1997 specifiek dienden te worden onderzocht, cfr. supra) en voorts dat "de inrichting in voldoende mate voldoet aan de algemene en sectorale Vlareem-voorwaarden".

Luidens de motivering van het bestreden besluit is het gunstig evaluatieverslag van de milieu-inspectie niet in aanmerking genomen omdat het "laattijdig" is verstrekt en omdat het "de zuiver milieutechnische kant van het dossier belicht", terwijl de andere motieven waarop het bestreden besluit steunt betrekking hebben op "de aspecten afvalstroom en -verwerking".

2.1.2.3. De redenen die de verwerende partij ertoe gebracht hebben om het evaluatieverslag van de milieu-inspectie niet in aanmerking te nemen zijn niet deugdelijk.

In de eerste plaats vormt de vaststelling dat het verslag van de milieu-inspectie "laattijdig" is opgemaakt in hoofde van de vergunningverlenende overheid geen deugdelijk motief om de inhoudelijke vaststellingen van dat verslag zonder meer ter zijde te schuiven.

Dat verslag werd immers opgemaakt op 18 november 1999, terwijl het bestreden besluit dateert van 7 december 1999.

De verwerende partij had dus de tijd om kennis te nemen van de inhoud van meervermeld verslag hetgeen zij trouwens ook heeft gedaan.

In de tweede plaats is het argument dat in het evaluatieverslag enkel zuiver milieutechnische aspecten aan bod komen, terwijl het bestreden

weigeringsbesluit enkel zou zijn gesteund op motieven betreffende de afvalstroom en -verwerking, in feite onjuist.

In het bestreden besluit wordt immers evenzeer ingegaan op de milieutechnische aspecten van de zaak. Er wordt aan de verzoeker namelijk verweten nog steeds geen aanpassingswerken te hebben uitgevoerd om aan de exploitatievoorwaarden te kunnen voldoen.

In dat verband wordt de verzoeker inzonderheid aangewreven nog steeds niet te hebben voorzien in een zuurbestendige en lekdichte vloer in de werkplaats en in een adequate inkuiping voor de opslag van de (afval)olie. Welnu, daaromtrent wordt in het verslag van de milieu-inspectie precies het tegenovergestelde gesteld : namelijk dat de ontmanteling van de voertuigen plaatsvindt in een bedrijfshal op een vloeistofdichte vloer en dat zowel de afvalolieopslagplaats als de opslag van zuivere olie voorzien zijn van een inkuiping.

Op het eerste gezicht heeft de verwerende partij dus het verslag van de milieu-inspectie van 18 november 1999 ten onrechte niet in aanmerking genomen en heeft ze haar beslissing gesteund op van dat verslag afwijkende feitelijke vaststellingen.

2.1.2.4. Het bestreden besluit steunt op verschillende, uiteenlopende motieven.

In principe kan aangenomen worden dat de vergunningverlenende overheid, wanneer ze definitief uitspraak doet over een vergunningsaanvraag die het voorwerp heeft uitgemaakt van een vergunning op proef, niet gebonden is door de motieven van het proefvergunningsbesluit.

De overheid kan evenwel bij de definitieve beoordeling van de vergunningsaanvraag niet zonder nadere motivering terugkomen op eerdere vaststellingen en beoordelingen die gedaan zijn in het proefvergunning-

ningsbesluit. Uit de motivering van het proefvergunningsbesluit moet de exploitant immers kunnen afleiden wat van hem concreet verwacht wordt tijdens de proefperiode zodat hij daarop kan inspelen. Indien men zou aanvaarden dat aan de "inzet" van een proefperiode achteraf ééNZijdig en zonder nadere motivering een andere inhoud wordt gegeven zou de exploitant uit het proefvergunningsbesluit geen enkele rechtszekerheid meer kunnen putten.

De vergelijking tussen de motieven van het proefvergunningsbesluit van 6 december 1997 en de motieven van het bestreden besluit doet een aantal, op het eerste gezicht niet nader gemotiveerde en dus in de huidige stand van het geding, onverklaarbare tegenstrijdigheden in het oog springen :

- In het bestreden besluit van 7 december 1999 wordt gesteld dat "navraag bij de gemeente duidelijk maakt dat er geen bouwaanvragen werden ingediend", hetgeen de exploitant blijkbaar ten kwade wordt geduid.

Daartegenover staat dat in het proefvergunningsbesluit van 6 december 1997 uitdrukkelijk is aangegeven dat "de te ontplooiën milieuvergunningsplichtige activiteiten niet bouwvergunningsplichtig zijn" (in het tegenovergestelde geval zou het verlenen van een vergunning op proef trouwens uitgesloten zijn omdat in artikel 30, § 4, van Vlarem I is bepaald dat de vergunning op proef kan worden verleend "wanneer voor de inrichting, voor de verandering van de inrichting of voor het gedeelte van de inrichting dat het voorwerp uitmaakt van de milieuvergunningsaanvraag, krachtens artikel 44 van de wet van 29 maart 1962 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw geen bouwvergunning is vereist").

- Het bestreden besluit laat uitschijnen dat de verzoeker tekortkomt aan de naleving van de bodemsaneringsverplichtingen die voortvloeien uit het bodemsaneringsdecreet van 22 februari 1995.

Daargelaten de vraag of dergelijk argument überhaupt een deugdelijk motief kan opleveren om de milieuvergunning definitief te weigeren, moet vastgesteld worden dat in het proefvergunningsbesluit van 6 december 1997 is overwogen dat "deze materie (bedoeld wordt de aspecten betreffende de bodemsanering) buiten het huidig beoordelingskader valt" en dat "het verlenen van de vergunning een eventuele sanering niet verhindert".

- Ten derde wordt in het bestreden besluit gesteld dat "de afvoer van schroot om de 2 à 3 jaar niet beschouwd kan worden als een regelmatige afvoer opdat vermeden zou worden dat de inrichting een permanente opslagplaats wordt", hetgeen wordt geacht in strijd te zijn met het voorschrift van artikel 5.2.2.7.2. van Vlarem II.

Dat weigeringsmotief, dat gestoeld is op feitelijke gegevens die reeds volledig gekend waren op het ogenblik dat de vergunning op proef is verleend, wordt voor het eerst aangevoerd in de definitieve uitspraak over verzoekers vergunningsaanvraag.

De vergunningverlenende overheid heeft daar blijkbaar geen graten in gezien daar in het proefvergunningsbesluit van 6 december 1997 is overwogen dat "met enige regelmaat (...) een deel van de onverkochte karkassen als schroot afgevoerd wordt" en verder dat "de exploitant de opslag van wrakken of schroot dient te beperken in de tijd tot een voor de exploitatie strikt vereiste duur".

De bevoegde overheid heeft artikel 5.2.2.7.2. van Vlarem II daarbij echter niet als weigeringsgrond aangevoerd en in de opsomming van

de punten waar in de proefperiode bijzondere aandacht naar zou moeten uitgaan, wordt naar dat artikel evenmin verwezen;

2.2. Moeilijk te herstellen ernstig nadeel

Overwegende dat de verzoeker concreet aannemelijk maakt dat de nog lopende initiële vergunning niet volstaat voor een normale bedrijfsvoering; dat hierbij voornamelijk rekening dient gehouden te worden met het feit dat belangrijke investeringen werden gedaan om tegemoet te komen aan de oorspronkelijk bekomen proefvergunning; dat het moeilijk te herstellen ernstig nadeel voldoende is aangetoond;

2.3. Overwegende dat bijgevolg voldaan is aan de voorwaarden gesteld in artikel 17, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, die vervuld moeten zijn wil een vordering tot schorsing worden toegewezen,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Bevolen wordt de schorsing van de tenuitvoerlegging van het besluit van 7 december 1999 van de Vlaamse minister van leefmilieu en landbouw waarbij, na het verlenen van een vergunning op proef, aan Armand LOWIE de definitieve vergunning voor de uitbreiding van een herstellingswerkplaats voor motorvoertuigen, gelegen te 3630 Maasmechelen, Steenweg naar As 10, wordt geweigerd.

Artikel 2.

Dit arrest zal worden bekendgemaakt op dezelfde wijze als het geschorste besluit.

Artikel 3.

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

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op acht februari tweeduizend en een, door :

de H. R. STEVENS,	wnd. kamervoorzitter, staatsraad,
Mevr. A. WIJNANTS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

A. WIJNANTS.

R. STEVENS.