RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

nr. 168.357 van 1 maart 2007
in de zaak A. 104.043/VII-23.661.

In zake : de v.z.w. SINT-JORIS,
die woonplaats kiest bij
advocaat K. GOEMAN,
kantoor houdende te DENDERMONDE,
Franz Courtensstraat 29

tegen :

het Vlaamse Gewest, vertegenwoordigd door de Vlaamse regering,
dat woonplaats kiest bij
advocaat J. NYS,
kantoor houdende te DENDERMONDE,
Noordlaan 82-84.

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 v.z.w. SINT-JORIS op 24 april 2001 heeft ingediend om de vernietiging te vorderen van het besluit van de Vlaamse minister van Leefmilieu en Landbouw van 23 februari 2001 waarbij het beroep tegen de beslissing van de bestendige deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen houdende het definitief verlenen van de milieuvergunning na een proefperiode van 18 maanden aan de verzoekende partij om een schietstand voor vuurwapens te exploiteren aan de Termurenlaan 24 in Erembodegem, gedeeltelijk gegrond wordt verklaard;

Gelet op het arrest nr. 150.852 van 27 oktober 2005 waarbij de debatten worden heropend en het door de auditeur-generaal aangeduide lid van het auditoraat wordt belast met een aanvullend onderzoek in de zaak;

Gelet op het arrest nr. 160.441 van 22 juni 2006 waarbij de debatten andermaal worden heropend en het door de auditeur-generaal aangeduide lid van het auditoraat wordt belast met een aanvullend onderzoek in de zaak;

Gezien het tweede aanvullend verslag opgemaakt door auditeur P. PROVOOST;

Gelet op de beschikking van 7 september 2006 die de neerlegging ter griffie van dat verslag en van het dossier gelast;

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

Gelet op de beschikking van 15 januari 2007 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 8 februari 2007;

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

Gehoord de opmerkingen van advocaat P. VANDOOLAEGHE die, loco advocaat K. GOEMAN verschijnt voor de verzoekende partij, en van advocaat J. DE CONINCK die, loco advocaat J. NIJS verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het andersluidend advies van auditeur P. PROVOOST;

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

1. <u>De feiten</u>

Overwegende dat de feiten in extenso werden uiteengezet in het tussenarrest nr. 150.852 van 27 oktober 2005;

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

2.1. <u>Tweede middel</u>

2.1.1. Overwegende dat de verzoekende partij als tweede middel de schending aanvoert "van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991, betreffende het evenredigheidsbeginsel"; dat zij het middel als volgt uiteenzet :

"De Minister baseert zich op een te verwachten wijziging van de ruimtelijke ordening in de streek van de activiteitenplaats van verzoekster.

De activiteiten van verzoekster, zijn conform het advies van de Provinciale Milieuvergunningscommissie totaal milieuhygiënisch.

Toch vreest de Minister voor een conflict tussen de uitoefening van de activiteit van verzoekster en de belangen van de ruimtelijke ordening en het leefmilieu.

Dit heeft haar echter niet tegengehouden om het rubberverwerkend bedrijf, gelegen op quasi dezelfde kadastrale nummer op 7 augustus 2000 een vergunning te verlenen tot het verwerken en vermalen van rubberafval tot een periode van 16.2.2014.

In haar beslissing wordt nergens melding gemaakt van het op stapel staande natuurproject, noch van de intentie om het industrieterrein de bestemming van recreatiezone te geven.

Deze industriële activiteit, wordt tot 2016 vergund, hoewel het bestaan van de hogergenoemde plannen toch jarenlang bekend is en de Minister ervan uitgaat dat één of meerdere binnen de vijf jaar worden gerealiseerd.

Wel bij realisatie van deze plannen, zal de buurman van verzoekster, die in tegenstelling tot verzoekster, zelfs toegeeft een aantal jaar zonder vergunning te hebben gewerkt, een activiteit uitoefende die veel zonevreemder zal zijn dan die van verzoekster.

De gehanteerde criteria zijn niet evenredig tussen deze verschillende aanvragers.

Noch zijn de inspanningen die verzoekster gedurende 18 maanden leverde ter voorbereiding van de aanvraag van haar milieuvergunningen zwaar en is absoluut niet redelijk om haar termijn te beperken tot vijf jaar";

2.1.2. Overwegende dat de verwerende partij in haar memorie van antwoord stelt dat het middel niet ontvankelijk is om volgende reden :

"De verzoekende partij geeft niet op overzichtelijke en gestructureerde wijze aan waar en op welke wijze het bestreden besluit niet afdoend gemotiveerd is en in welke mate het evenredigheidsbeginsel wordt geschonden.

Een middel dient te bestaan uit een voldoende en duidelijke omschrijving van de overtreden rechtsregel en/of van het geschonden geacht rechtsbeginsel en de wijze waarop, volgens de verzoekende partij, deze regel of dit beginsel wordt geschonden. Een middel waarbij de verwerende partij slechts door het interpreteren van de bedoeling van verzoeker kan uitmaken welke schending van welk rechtsmiddel bedoeld is en zodoende de verwerende partij zelf het middel dient te interpreteren is niet ontvankelijk. (S. De Taeye en W. Weymeersch, Procedures voor de Raad van State, Gent, Mys & Breesch, 2000, nr. 76)";

dat zij er nog aan toevoegt dat het middel "minstens ongegrond" is; dat zij desbetreffend volgend betoog voert :

"Volledigheidshalve wenst de verwerende partij hier nog aan toe te voegen dat de vergelijking met een in de omgeving gelegen rubberverwerkend bedrijf niet relevant is nu betreffende deze inrichting geen precieze gegevens worden medegedeeld met betrekking tot de planologische bestemming van het perceel waarop dit bedrijf is ingeplant zodat niet kan uitgemaakt worden of ook ten aanzien van deze inrichting stedenbouwkundige bezwaren aanwezig zijn die zich verzetten tegen een vergunningsduur van langer dan vijf jaar.

Bovendien komt het de verwerende partij voor dat verzoekster zich er in wezen over beklaagt dat zij niet op dezelfde wijze behandeld werd als een gelijkaardige inrichting die zich in dezelfde (juridische en feitelijke) toestand bevindt. Eigenlijk komt zulks neer op de schending van de gelijkheidsnorm doch de schending van het gelijkheidsbeginsel wordt in dit middel niet aangeklaagd";

2.1.3. Overwegende dat de verzoekende partij in de memorie van wederantwoord volgende bijkomende toelichting verstrekt :

"Uit de feitelijkheden blijkt dat het rubberverwerkend bedrijf G.S. Rand, dat op hetzelfde perceel en in dezelfde gebouwen gelegen is, over een milieuvergunning beschikt met een geldigheid tot 16 februari 2014.

Deze vergunning werd hem op 7 augustus 2000 verleend door verwerende partij, na het beroep tegen de beslissing nr. 41002/68/1/A/5/PV/kd van 3 februari 2000 van de bestendige deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen.

Nergens in dit besluit maakt verwerende partij melding van het bestaan van projecten, de regels van behoorlijk bestuur, de plannen of projecten die hangende waren, enige maatregelen die de duur van de vergunning zouden beperken, ...

De inrichtingen maken één en dezelfde stedenbouwkundig gegeven uit nl. ze zijn gehuisvest in één gebouw.

De inrichtingen zelf verschillen echter zeker wat betreft de aard van activiteiten, de milieuvergunningen, de hinder, de risico's,...

De beslissing die verwerende partij neemt t.a.v. verzoekende partij, meer bepaald de verkorting van de aangevraagde termijn, haalt haar ultieme argumentatie uit de mogelijke verwezenlijking door projecten en plannen die een impact kunnen hebben op de ruimtelijke ordening, vermoedelijk in die zin dat de bestemming van het gebied een randstedelijk groengebied wordt met dagrecreatieve infrastructuur. (toelichtingsnota gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan Afbakening regionaalstedelijk gebied Aalst Plancode 212-1-1, pg. 72 - stuk 17).

Op haar beurt maakt verzoekende partij de logische veronderstelling dat bij de realisatie van de plannen, die reeds bestonden ten tijde van de aanvraag door bvba G.S. Rand, het veel realistischer voorkomt dat het voortbestaan van bvba G.S. Rand in het gedrang komt, dan dat verzoekende partij een activiteit zou uitoefenen die strijdig is met de tot stand gekomen plannen of projecten.

Nochtans verleent verwerende partij een milieuvergunning aan een vervuilende industriële activiteit tot 2014, terwijl aan verzoekende partij slechts een vergunning tot 2006 wordt verleend, en terwijl verzoekende partij geen hinder veroorzaakt en alle mogelijke maatregelen heeft genomen die door elke adviserende overheid werd gesuggereerd.

De evenredigheid tussen het belang van de beslissing en de motivering is evenmin gerespecteerd.

Verzoekende partij diende haar verzoek tot het bekomen van een milieuvergunning in op 06.09.1998.

Bij besluit van de bestendige deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen van 25.02.1999 werd een proefperiode voorzien van 1 jaar.

Bij besluit van de bestendige deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen van 06.01.2000 werd een proeftermijn voorzien van 6 maanden.

Pas na 18 maanden onzekerheid voor het verderbestaan van de exploitatie van de schietstand, na zware en dure investeringen, waaronder :

- aanpassingen aan de luchtaanzuiging
- de afwerking van de vloer tot het einde van de schietzone met een zachte cementzandlaag.
- de ganse muurhoogte en het plafond bekleden met absorberende materialen
- het reinigen van de absorberende zijwanden met een explosiebeveiligde stofzuiger
- blijvend bijhouden van het exploitatiedossier
- het voltooien met herakliet van de volledige schietstand.

Tussen de vergunningsaanvraag (06.09.1998) en de uiteindelijke vergunningsverlening door verwerende partij (23.02.2001) verliepen 36 maanden of 2,5 jaar.

De uiteindelijke beslissing om de vergunning in tijd te beperken tot 5 jaar, na alle inspanningen die verzoekende partij zich getroostte, zijn niet evenredig met de beperkte termijn voor het behoud van de vergunning";

2.1.4. Overwegende dat de verwerende partij in haar laatste memorie er op wijst dat het niet aan haar is om zelf allerlei interpretaties te gaan maken van een middel, dat als dusdanig duidelijk leesbaar moet zijn opdat het de verwerende partij zou toelaten zich daaromtrent te verdedigen; dat, voorts, zij betoogt dat iedere aanvraag afzonderlijk en in concreto moet worden behandeld, dat de Raad van State in zijn tussenarrest van 27 oktober 2005 reeds heeft geoordeeld dat de motivering voor de beperking van de vergunningstermijn tot vijf jaar rechtsgeldig was, dat het van geen belang is dat een jaar voordien nog anders werd geoordeeld, dat de overheid immers vermag een nieuwe en andere opinie te hebben temeer daar ruimtelijke planning geen statisch gegeven is en inzichten doorheen de tijd kunnen wijzigen;

2.1.5.1. Overwegende dat de verwerende partij er terecht op wijst dat het middel vrij onduidelijk is geadstrueerd; dat evenwel diezelfde partij in haar memorie van antwoord het middel heeft begrepen als een schending van het gelijkheidsbeginsel; dat inderdaad uit de uiteenzetting van het middel in het verzoekschrift blijkt dat de verzoekende partij in wezen aanklaagt dat haar inrichting wat de vergunningsduurtijd betreft niet op gelijke wijze werd behandeld met een naburig rubberverwerkend bedrijf dat op 7 augustus 2000 nog een vergunning heeft verkregen voor de uitbreiding van de inrichting met de opslag van 200 ton rubberafval en dit tot 16 februari 2014; dat enkel in die mate het middel als ontvankelijk kan worden beschouwd; dat evenwel geen rekening kan worden gehouden met nieuwe elementen en argumenten die de verzoekende partij voor het eerst in de memorie van wederantwoord aanvoert, alhoewel zij deze reeds bij het indienen van het verzoekschrift kende;

2.1.5.2. Overwegende dat met de verwerende partij moet worden vastgesteld dat de uiteenzetting van de verzoekende partij te weinig concrete elementen bevat waaruit met zekerheid kan worden afgeleid dat het gelijkheidsbeginsel is geschonden; dat op basis van de neergelegde documenten wel kan worden vastgesteld dat de situatie van beide inrichtingen niet vergelijkbaar is; dat immers het rubberverwerkend bedrijf reeds sedert 30 juli 1996 over een vergunning beschikte voor de exploitatie van een inrichting voor de verwerking van rubberafval voor een termijn verstrijkend op 15 februari 2014 en de op 7 augustus 2000 verleende vergunning een uitbreiding van de basisvergunning betrof, waarvan de exploitatietermijn verstrijkt op dezelfde datum als de basisvergunning terwijl de in het geding zijnde vergunning een hernieuwing betreft van de milieuvergunning; dat daarenboven de verwerende partij in haar laatste memorie er terecht op wijst dat de overheid haar beleidsvisie kan herzien; dat dit des te meer klemt nu de stad Aalst in haar beroepschrift de minister er attent op had gemaakt dat er een ruimtelijk structuurplan voor het betrokken gebied in voorbereiding is, waarbij het gebied Osbroek-Gerstjens aangeduid is als randstedelijk groengebied en stedelijk natuurelement, waarbij "het centraal gelegen industriegebied zal worden herbestemd in functie van de totale ontwikkeling van het gebied"; dat het middel niet gegrond is;

2.2.1. Overwegende dat de verzoekende partij als derde middel de schending aanvoert van het rechtszekerheidsbeginsel; dat zij doet gelden wat volgt :

> "Het is duidelijk dat het herleiden van de duur van een vergunning voor een schietstand van 20 naar 5 jaar en dit op basis van de overweging van het bestaan van plannen en ontwerpen, die geen bindende kracht hebben voor verzoekster en daarbovenop van de verwachting dat wel één van deze plannen of meerdere zullen zijn goedgekeurd binnen een periode van vijf jaar, een schending uitmaken van de rechtszekerheid in hoofde van verzoekster";

2.2.2. Overwegende dat de verwerende partij in de memorie van antwoord ook wat betreft het derde middel opwerpt dat het middel onontvankelijk moet worden bevonden, omdat het "niet precies aangeeft waaruit blijkt dat de bestreden beslissing het rechtszekerheidsbeginsel heeft geschonden"; dat, wat de gegrondheid van het middel betreft, zij doet gelden wat volgt :

> "De verzoekende partij lijkt ervan uit te gaan dat de vergunningverlenende overheid zou verplicht zijn een 20 jaar durende vergunning af te leveren telkens de aanvraag bestaanbaar en verenigbaar wordt geacht met de planologische voorschriften en met de goede plaatselijke ruimtelijke aanleg en vanuit

milieuhygiënisch oogpunt aanvaardbaar. Dit is echter niet zo. De overheid heeft de appreciatiebevoegheid om de vergunningstermijn te beperken. Zulks kadert evident binnen haar discretionaire bevoegdheid. Deze bevoegdheid is in beginsel enkel begrensd door de eis van de redelijkheid, met andere woorden is haar beslissing om de vergunningsduur te beperken naar eis van recht en rede ingegeven.

Te dezen heeft de minister er overvloedig op gewezen dat, hoewel de aanvraag mits toepassing van artikel 43, §§ 7 en 8 van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening planologisch kan aanvaard worden, het niet aangewezen is om een vergunning voor een lange termijn toe te staan op een ogenblik dat voor het gebied in kwestie drie concrete plannen tot herbestemming in opmaak zijn en aldus de toekenning van een langlopende vergunning de ruimtelijke planning ernstig dreigt te hypothekeren";

2.2.3. Overwegende dat de verzoekende partij in de memorie van wederantwoord als volgt repliceert :

"De ontwerpen en plannen waarop de logische veronderstelling gestoeld is, zijn echter niet wettelijk afdwingbaar en evenmin bestaat er een schijn van zekerheid dat een langerlopende vergunning de ruimtelijke planning ernstig in gevaar dreigt te brengen, zoals ten onrechte door verwerende partij wordt gesteld.

Verzoekende partij herhaalt dat :

- de percelen van verzoekende partij niet behoren tot het BPA Erembodegem-Centrum
- de percelen van verzoekende partij niet behoren tot de grens van het ontwerp natuurinrichtingsproject
- de langlopende vergunning (...) allerminst in strijd is met de huidige bestemming van percelen door het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan Afbakening regionaalstedelijk gebied Aalst.

Geen van deze projecten zijn bindend en leveren voor de betrokkenen noch rechten noch verplichtingen op.

Verwerende partij is zich van de situatie bewust, waar ze argumenteert dat :

> 'Overwegende dat door het niet-toekennen van de vergunning de rechten van de exploitant duidelijk zouden worden geschonden vermits noch de afbakening van het regionaal stedelijk gebied Aalst, noch het ontwerp-BPA reeds afdwingbaar zijn aan derden en het natuurinrichtingsproject nog in haar behandelingsfase zit';

Niemand kan met zekerheid stellen of één van de plannen zal gerealiseerd worden, hoe ze zullen gerealiseerd worden en nog minder wanneer ze zullen gerealiseerd worden.

(Verwerende) partij mag zich niet baseren op een logische veronderstelling die door geen enkele feitelijke - of rechtszekerheid wordt gestoeld, om de duur van de vergunning te beperken.

Terecht stelt verwerende partij dat ze zich niet mag baseren op ontwerpprojecten om de vergunning te weigeren om dat dit de rechtszekerheid in het gedrang (brengt); maar evenmin is het geoorloofd de termijn van een vergunning te beperken waarbij verwerende partij zich steunt op een mogelijke realisatie binnen een voorop gestelde termijn van vijf jaar van één van de ontwerpen, zolang niemand enige zekerheid kan verschaffen over termijn, draagwijdte, bestaan en realisatie van één van de ontwerpen";

2.2.4.1. Overwegende dat het middel zoals uiteengezet in het verzoekschrift er op neerkomt dat de verzoekende partij ten onrechte rechten werden ontnomen die ze ontleende aan de in eerste aanleg verleende vergunning; dat in die zin het middel als ontvankelijk kan worden aangemerkt; dat evenwel de memorie van wederantwoord gestoeld is op een andere argumentatie, welke neerkomt op een nieuw middel dat reeds in het verzoekschrift had kunnen zijn uiteengezet en dat, aangezien het niet van openbare orde is, niet op ontvankelijke wijze voor het eerst in de memorie van wederantwoord kan worden aangevoerd;

2.2.4.2. Overwegende dat de in eerste aanleg verleende vergunning precair was, aangezien de verwerende partij zich nog diende uit te spreken over het tegen die beslissing ingediende administratief beroep; dat in het tussenarrest nr. 160.441 van 22 juni 2006 de Raad van State heeft gewezen dat de verwerende partij in beginsel gerechtigd was om de vergunningstermijn te beperken; dat het middel, zoals aangevoerd in het verzoekschrift, niet gegrond is,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Het beroep wordt verworpen.

Artikel 2.

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

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op een maart tweeduizend en zeven, door de VIIe kamer, die was samengesteld uit :

Mevr.	M.-R. BRACKE,	kamervoorzitter,
de H.	E. BREWAEYS,	staatsraad,
Mevr.	C. BAMPS,	staatsraad,
Mevr.	A. WIJNANTS,	griffier.

De griffier, **De voorzitter,**

A. WIJNANTS. **M.-R. BRACKE.**