RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.

A R R E S T

nr. 188.631 van 8 december 2008
in de zaak A. 114.415/X-10.726.

In zake : de n.v. ALGEMEEN MILIEUBEHEER,
die woonplaats kiest bij
advocaat P. VAN WESEMAEL,
kantoor houdende te 1050 BRUSSEL,
Waterloosesteenweg 412 F

tegen :

het Vlaamse Gewest, vertegenwoordigd door de Vlaamse regering,
dat woonplaats kiest bij
advocaat E. PLAVSIC,
kantoor houdende te 2000 ANTWERPEN,
Huidevettersstraat 22-24.

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

Gezien het verzoekschrift dat de n.v. ALGEMEEN MILIEUBEHEER op 20 december 2001 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van het besluit van 17 oktober 2001 van de Vlaamse minister van Financiën en Begroting, Innovatie, Media en Ruimtelijke Ordening houdende verwerping van haar beroep ingesteld tegen het besluit van 4 februari 1999 van de bestendige deputatie van de provincieraad van Antwerpen waarbij haar beroep ingesteld tegen de beslissing van 27 april 1987 van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Brecht tot weigering van de vergunning voor het wijzigen van het reliëf, het ophogen van een terrein gelegen aan de Vaartkant links 9 te Brecht, kadastraal bekend sectie C, nrs. 289/i, 289/m, en andere, niet wordt ingewilligd en geen vergunning wordt verleend;

Gezien de memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door auditeur A. VAN MINGEROET;

Gelet op de beschikking van 2 juni 2005 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 memories;

Gelet op de beschikking van 28 augustus 2008 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 3 oktober 2008;

Gehoord het verslag van staatsraad J. VAN NIEUWENHOVE;

Gehoord de opmerkingen van advocaat M. MALFAIT, die loco advocaat P. VAN WESEMAEL verschijnt voor de verzoekende partij, en van advocaat C. SMEYERS, die loco advocaat E. PLAVSIC verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van auditeur A. VAN MINGEROET;

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

OVERWEEGT WAT VOLGT :

1. <u>De feiten</u>

1.1. De verzoekende partij dient op 30 januari 1987 (datum van het ontvangstbewijs) bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Brecht een aanvraag in voor het wijzigen van het reliëf en voor ophoging op een perceel gelegen te Brecht, Vaartkant links 9, kadastraal bekend sectie C, nrs. 289/i, 289/m, en andere.

Overeenkomstig het gewestplan Turnhout, vastgesteld bij koninklijk besluit van 30 september 1977, is het betrokken perceel gelegen in een stortgebied met nabestemming natuurgebied. Het betrokken perceel is niet gelegen binnen een gebied waarvoor een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg bestaat, en evenmin binnen het gebied van een behoorlijk vergunde, niet vervallen verkaveling.

1.2. Op 23 februari 1987 bezorgt de gemeente Brecht de aanvraag met een ongunstig preadvies aan de gemachtigde ambtenaar.

1.3. De gemachtigde ambtenaar brengt op 23 april 1987 een ongunstig advies uit over de aanvraag. Hij overweegt daarbij het volgende:

> "Met de op het gewestplan Turnhout voorziene doch beperkte stortgebieden dient omzichtig omgegaan en beter voorbehouden blijven voor het inrichten van stortplaatsen, bestemd voor het verwerken van huishoudelijke afvalstoffen, opgehaald in en in opdracht van gemeenten aangesloten bij Igean.
> Tevens dient opgemerkt dat art. 2 van de aanvullende stedenbouwkundige voorschriften van het gewestplan Turnhout, stelt dat over de opening van een stortterrein wordt beslist door de Staat (thans de Vlaamse Executieve), de provincie of de gemeente;
> Overwegende dat tot op heden noch de Staat, noch de provincie, eventueel in samenwerking met de GOM, nog geen initiatieven genomen hebben om stortplaatsen in te richten, dat het derhalve aan de gemeente is om uiteindelijk te beslissen over het al dan niet (openen) van stortplaatsen.
> Om al deze redenen dient voor het wijzigen van het reliëf door ophoging een ongunstig advies verleend te worden".

1.4. Op 27 april 1987 weigert het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Brecht de aanvraag met verwijzing naar het ongunstig advies van de gemachtigde ambtenaar.

1.5. Pas op 4 februari 1999, na een lang aanslepende procedure met betrekking tot de milieuvergunning van de verzoekende partij, beslist de bestendige deputatie van de provincieraad van Antwerpen het door de verzoekende partij ingestelde administratief beroep te verwerpen.

Dit besluit is als volgt gemotiveerd:

> "Gelet op het besluit van 27 april 1987 van het college van burgemeester en schepenen van Brecht, waarbij aan Algemeen Milieubeheer N.V., gevestigd te Beerse, Steenbakkersdam 16-18, de vergunning wordt geweigerd tot het wijzigen van het reliëf, ophoging op een terrein, gelegen Vaartkant links 9, te Brecht ;
> Overwegende dat dit besluit aan betrokkene ter kennis gebracht werd op 31 april 1987;
> Gelet op het aangetekend schrijven van 22 mei 1987 van mevrouw Annemie Van Deun advokaat, waarbij, binnen de door de wet gestelde termijn, tegen voormeld besluit van het college van burgemeester en schepenen van Brecht beroep wordt ingesteld;
> Overwegende dat het terrein volgens het gewestplan Turnhout vastgesteld bij koninklijk besluit van 30 september 1977 in stortgebied met nabestemming natuurgebied gelegen is;
> Overwegende dat de reliëfwijziging er toe (s)trekt een stortterrein te kunnen uitbaten; dat ons college op 18 juni 1987 hiertoe een klasse 1-vergunning afleverde; dat de minister op 30 oktober 1987 deze vergunning ophief; dat dit ministerieel besluit op 20 november 1997 door de Raad Van State werd

vernietigd; dat de aanvrager evenwel niet meedeelt of de minister een nieuwe beslissing heeft getroffen;

Overwegende dat de gevraagde vergunning een verstoring van het landschap zou betekenen; dat het bovendien niet aannemelijk wordt gemaakt dat het stort nu nog kan uitgebaat worden; dat de N.V. Algemeen Milieubeheer, aanvrager bij brief van 9 oktober 1998 aandrong op een verdere afhandeling van het dossier; dat de vergunning moet geweigerd worden.

(...)".

1.6. Op 17 oktober 2001 beslist de Vlaamse minister van Financiën en Begroting, Innovatie, Media en Ruimtelijke Ordening het door de verzoekende partij ingestelde administratief beroep te verwerpen.

Dit besluit is als volgt gemotiveerd:

"Overwegende dat de grond volgens het gewestplan Turnhout, vastgesteld bij koninklijk besluit van 30 september 1977, gelegen is in een stortgebied met als nabestemming natuurgebied; dat volgens de aanvullende stedenbouwkundige voorschriften van het gewestplan Turnhout de stortgebieden bestemd zijn voor het storten van huisafval en niet-giftige stoffen, dat over de opening van een stortterrein wordt beslist door de Staat, de provincie of de gemeente, dat het storten op een zodanige wijze dient te gebeuren dat, na stopzetting ervan, het terrein harmonisch in het landschap kan worden geïntegreerd, dat na sluiting van de stortplaats, de nodige werken en handelingen dienen uitgevoerd te worden opdat het gebied de bestemming kan hebben die door de grondkleur in het gewestplan is aangegeven;

Overwegende dat op 30 januari 1987 bouwvergunning werd aangevraagd voor het wijzigen van het reliëf door ophoging; dat het dossier voorzien is van een dubbel plan, omvattend een hoogtemetingsplan en een plan met de dwarsprofielen van de oude en de nieuwe toestand; dat het dossier in eerste aanleg geen enkel gegeven bevat over de aard van de te storten materialen, m.a.w. of het hier huisafval en niet-giftige stoffen betreft, al dan niet vermengd met schadelijk afval; dat met het oog op de nabestemming van deze stortplaats dergelijk gegeven uitermate relevant is in dit dossier; dat bovendien geen enkel(e) aanduiding wordt bijgebracht betreffende de wijze waarop de nabestemming van natuurgebied zal worden verwezenlijkt teneinde een harmonische integratie in het landschap te bewerkstelligen;

Overwegende dat voorliggende aanvraag slechts ten gronde kan worden beoordeeld voor zover het project dus ook de nodige gegevens bijbrengt omtrent de toekomstige verwezenlijking van de planologische nabestemming van dit gebied; dat op dit vlak onvolledigheid van het dossier wordt vastgesteld;

Overwegende dat deze bouwaanvraag dient beoordeeld op basis van de regelgeving zoals momenteel van kracht; dat wegens de onvolledigheid van het dossier dus niet is op te maken of het de opslag betreft van gevaarlijke en toxische afvalstoffen waarvoor een milieu-effectenrapport vereist is; dat dergelijk rapport evenals een eventueel openbaar onderzoek terzake in het dossier ontbreekt;

Overwegende dat de dwarsprofielen aantonen dit het terrein zou worden volgestort tot meer dan 3 m boven het bestaande maaiveld, waarbij een helling van 3 % wordt voorgesteld; dat het plan aangeeft dat voornoemde helling zal verdwijnen na stabilisering van het stort; dat de summiere planvoorstelling evenwel geen gegeven bijbrengt over de wijze waarop de waterafvloei naar en

eventuele wateroverlast voor de omliggende eigendommen wordt voorkomen; dat met andere woorden niet is vast te stellen of de beoogde wijze van afwerking geen onnodige en onaanvaardbare hinder impliceert voor de omliggende terreinen; dat dus ook op dit vlak het dossier onvolledig (is);

Overwegende dat de aanvrager in beroep, na het houden van de hoorzitting, de gegevens voorlegt betreffende zijn vraag tot uitbating van een klasse 1-stortplaats; dat hieruit blijkt dat de Raad van State d.d. 20 november 1997 de beslissing van de heer minister d.d. 30 oktober 1987 tot weigering van de uitbatingsvergunning heeft vernietigd; dat terzake nog geen nieuwe beslissing in die beroepsprocedure werd getroffen; dat bovendien dergelijke vergunningsstaat geen beoordelingselement kan vormen in huidige procedure van hoger beroep betreffende de bouwvergunning; dat over de opening van het stortterrein tot op heden nog niet is beslist door de gestelde instanties;

Overwegende dat de dossieronvolledigheid niet toelaat een beoordeling ten gronde te geven, noch op het vlak van de realisatie van de nabestemming, van de aard der stortingen als van de omvang der hinder voor de omliggende eigendommen; dat om die reden dan ook het beroep van de particulier dient verworpen".

2. Ten gronde

2.1.1. In een eerste middel voert de verzoekende partij de schending aan van het ministerieel besluit van 6 februari 1971 tot vaststelling van de samenstelling van het dossier van de aanvraag om bouwvergunning.

Zij betoogt dat de vergunning werd geweigerd omwille van de onvolledigheid van het dossier, met name omdat het aanvraagdossier geen gegevens zou bevatten met betrekking tot de toekomstige verwezenlijking van de planologische nabestemming van het gebied en over de aard van de te storten materialen. Uit het voormelde besluit blijkt evenwel dat deze gegevens enkel in het aanvraagdossier moeten worden opgenomen wanneer de aanvraag strekt tot het ontginnen van een bepaald gebied. Omdat de wijze waarop de nabestemming zou worden gerealiseerd niet moest worden opgenomen in de aanvraag, kon de vergunning niet worden geweigerd omwille van de onvolledigheid van het aanvraagdossier.

2.1.2. Artikel 11 van het ministerieel besluit van 6 februari 1971 tot vaststelling van de samenstelling van het dossier van de aanvraag om bouwvergunning luidt als volgt:

"Wanneer het werken tot merkelijke wijziging van het reliëf van de bodem betreft, moet het dossier bovendien een nota in tweevoud bevatten, houdende nadere beschrijving van het beoogde doel en van de aard van de te verwijderen grond, eventueel van de aard en de herkomst van de aan te voeren grond, van de ligging van de grondwaterspiegel, alsmede van de ontworpen voorzieningen voor de beveiliging van de omliggende bebouwing en beplanting.

(...)".

Aangezien de verzoekende partij een stedenbouwkundige aanvraag had ingediend voor het wijzigen van het reliëf en voor ophoging van het betrokken perceel, kan niet worden betwist dat de in de aangehaalde bepaling vermelde elementen in de nota moeten voorkomen.

2.1.3. Aangezien het betrokken perceel volgens het vigerende gewestplan gelegen is in stortgebied met nabestemming natuurgebied, moet bij de beoordeling van de stedenbouwkundige aanvraag bovendien worden toegezien op de verenigbaarheid met de gewestplanbestemming en met name op de uiteindelijk beoogde bestemming als natuurgebied.

2.1.4. In het licht van deze beide uitgangspunten vermocht de vergunningverlenende overheid vast te stellen dat het ontbreken van enig gegeven over de aard van de te storten materialen, over de wijze waarop de nabestemming als natuurgebied zal worden verwezenlijkt en over de eventuele waterafvloei naar en wateroverlast voor de omliggende eigendommen, impliceert dat het aanvraagdossier onvolledig is en dat het bovendien onmogelijk is om de overeenstemming met de gewestplanbestemming te beoordelen.

In de mate dat het bestreden besluit naar het eerste weigeringsmotief verwijst, blijkt uit het voorgaande dat dat motief in overeenstemming is met artikel 11 van het ministerieel besluit van 6 februari 1971. In de mate dat het bestreden besluit naar het tweede weigeringsmotief verwijst, wordt het niet bekritiseerd door de verzoekende partij.

2.1.5. Het middel is niet gegrond.

2.2.1. In een tweede middel voert de verzoekende partij de schending aan van het zorgvuldigheidsbeginsel en van het redelijkheidsbeginsel.

Zij betoogt dat de verwerende partij de vergunning weigert omwille van in het dossier ontbrekende gegevens. Die gegevens waren bij de indiening van de aanvraag niet noodzakelijk of relevant, maar werden dit pas door het aanzienlijke tijdsverloop tussen de indiening van de stedenbouwkundige aanvraag en de beslissing erover door de administratieve beroepsinstanties, zoals “de aard van de te storten stoffen in functie van het al dan niet nodig zijn van een openbaar onderzoek of een milieu-effect rapport”.

Bovendien had de minister de verzoekende partij moeten vragen om de bijkomende informatie te verschaffen die volgens hem nodig was om met

kennis van zaken het dossier te beoordelen, zeker nu die informatie slechts nodig of relevant werd door het zo-even geschetste aanzienlijke tijdsverloop.

2.2.2. Het is in de eerste plaats aan de aanvrager van een vergunning om de door de toepasselijke regelgeving vereiste elementen aan te brengen opdat de overheid met kennis van zaken en op behoorlijke wijze kan oordelen over de aanvraag. Pas wanneer de overheid dan nog over onvoldoende feitelijke gegevens blijkt te beschikken, komt het aan de overheid toe de gegevens op te vragen of te verzamelen die zij nodig heeft om een beslissing te kunnen nemen over de aanvraag.

Zoals werd vastgesteld bij de bespreking van het eerste middel, mocht de overheid terecht oordelen dat het aanvraagdossier onvolledig was. Het aanzienlijke tijdsverloop tussen de oorspronkelijke weigeringsbeslissing enerzijds en de beslissingen van de administratieve beroepsinstanties anderzijds, dat verband houdt met een betwisting omtrent de milieuvergunning, neemt niet weg dat de ontbrekende elementen in het aanvraagdossier reeds op het tijdstip van het indienen van de aanvraag waren voorgeschreven door artikel 11 van het ministerieel besluit van 6 februari 1971.

Uit het voorgaande volgt dat de overheid geredelijk van oordeel kon zijn dat de aanvrager zelf tekort kwam aan zijn verplichting om de vereiste gegevens aan te brengen en dat de vergunning om die reden alleen al mocht worden geweigerd.

2.2.3. Het middel is niet gegrond.

OM DIE REDENEN
BESLIST DE RAAD VAN STATE :

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 acht december 2008, door de Xe kamer, die was samengesteld uit :

de H. R. STEVENS, kamervoorzitter,

de H. P. LEFRANC, staatsraad,
door de voorzitter van de Raad van State aangewezen ter vervanging van de heer J. BOVIN, staatsraad, verhinderd wegens ziekte na de debatten te hebben bijgewoond en na te hebben deelgenomen aan het beraad.

de H. J. VAN NIEUWENHOVE, staatsraad,
Mevr. G. SCHEVENEELS, griffier.

De griffier, **De voorzitter,**

G. SCHEVENEELS. **R. STEVENS.**