

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VOORZITTER VAN DE VIIe KAMER

A R R E S T

nr. 242.410 van 24 september 2018

in de zaak A. 224.346/VII-40.181.

In zake : Iris MICHIELSEN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Gregory Verhelst
kantoor houdend te 2600 Berchem
Uitbreidingstraat 2
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de DEPUTATIE VAN DE PROVINCIE ANTWERPEN

I. Voorwerp van de vordering

1. De vordering, ingesteld op 26 januari 2018, strekt tot de schorsing van de tenuitvoerlegging van het besluit van de deputatie van de provincie Antwerpen van 26 oktober 2017 waarbij het bestuurlijk beroep ingesteld tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Rumst van 24 april 2017, houdende weigering van de milieuvergunning voor het exploiteren van een “schroothandel”, gelegen aan de Doelhaagstraat 77 te Rumst, ongegrond wordt verklaard.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een nota ingediend.

Eerste auditeur Ronny Vercruyssen heeft een verslag opgesteld.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 26 april 2018.

Staatsraad Peter Sourbron heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Emile Plas, die loco advocaat Gregory Verhelst verschijnt voor verzoekster, en adviseur Mark Michiels, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Ronny Vercruyssen heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

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

III. Feiten

3.1. Verzoekster is actief in de ophaling en verwerking van oude metalen. Zij legt zich onder meer toe op de ontmanteling van gedepollueerde koeltogen, frigokasten en metalen kasten.

3.2. Op 15 februari 2017 dient zij bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Rumst een milieuvergunningsaanvraag in, met als voorwerp:

- schroothandel ijzer, koper, aluminium, inox, kabels - ontmanteling van koelinstallaties (rubriek 2.2.1.c) 1°);
- opslag en sorteren van TL-lampen (rubriek 2.2.1.e) 1°);
- het stallen van 6 vrachtwagens, 6 bestelwagens en 2 heftrucks (rubriek 15.1.1°).

Tevens wordt het gebruik van een snijbrander (3kW) en een beperkte opslag van gevaarlijke gassen, aangevraagd.

3.3. Bij besluit van 24 april 2017 weigert het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Rumst de gevraagde vergunning.

3.4. Tegen deze beslissing stelt verzoekster op 7 juni 2017 beroep in bij de deputatie van de provincie Antwerpen.

3.5. In het kader van de beroepsprocedure wordt advies uitgebracht door de Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij (hierna: OVAM) (ongunstig), de afdeling Gebiedsontwikkeling, Omgevingsplanning en -projecten (ongunstig) en de Provinciale Milieuvergunningscommissie (ongunstig).

3.6. Met het thans bestreden besluit van 26 oktober 2017 verklaart de deputatie van de provincie Antwerpen het beroep van verzoekster ongegrond.

IV. Schorsingsvoorwaarden

4. Krachtens artikel 17, § 1, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State kan de schorsing van de tenuitvoerlegging slechts worden bevolen onder de dubbele voorwaarde dat de zaak te spoedeisend is voor een behandeling ervan in een beroep tot nietigverklaring en indien minstens één ernstig middel wordt aangevoerd dat de nietigverklaring van de akte of het reglement prima facie kan verantwoorden.

V. Ernst van de middelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

5. In een eerste middel wordt de schending ingeroepen van “art. 5.2.2.5 Vlarem II, art. 21 §5 Vlarem I, van art. 50, 30, b) Vlarem I, van de

artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, van de beginselen van behoorlijk bestuur, inzonderheid het motiverings-, rechtszekerheids-, zorgvuldigheids- en redelijkheidsbeginsel, [...]”:

“Doordat, eerste onderdeel, in de bestreden beslissing wordt gesteld 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 zouden kunnen worden beperkt, aangezien de activiteiten van verzoekende partij zouden moeten worden beschouwd als een inrichting voor het opslaan en behandelen van gevaarlijke afvalstoffen;

Dat verwerende partij dit standpunt ten eerste verantwoordt met verwijzing naar de aangevraagde opslag van 150 kg TL-lampen, hetgeen niet zou duiden op een accidentele aanwezigheid, maar op een systematische verwerking ervan waardoor de koelinstallaties om die reden als een gevaarlijke afvalstof dienen te worden beschouwd;

Terwijl, het feit dat in de milieuvergunningsaanvraag is voorzien in de opslag van 150kg TL-buizen niet duidt op een systematische verwerking van TL-buizen, aangezien de TL-buizen louter stoffen zijn; dat in de milieuvergunningsaanvraag omstandig het productieproces van de inrichting wordt toegelicht, waaruit blijkt dat de TL-buizen verwijderd worden vooraleer de koeltogen en koelkasten gedeponneerd kunnen worden bij verzoekster; dat verzoekster dus geen enkele intentie heeft om TL-buizen in te zamelen, en integendeel de nodige maatregelen zal nemen om te voorkomen dat TL-buizen bij haar afgeleverd worden (al was het maar omdat verzoekster die TL-buizen dan op haar beurt en op haar kosten naar een erkende verwerker zou moeten afvoeren); dat er geen enkele reden is om te twijfelen aan de intenties van verzoekster op dit punt;

Overwegende dat uit art. 50, 3°, b) Vlarem I een autonome motiveringsplicht voortvloeit inzake de beroepen tegen milieuvergunningen; dat artikel 2 van de Formele Motiveringswet oplegt aan de vergunningverlenende overheid dat alle bestuurshandelingen uitdrukkelijk moeten worden gemotiveerd; dat artikel 3 van diezelfde wet daaraan toevoegt dat de opgelegde motivering in de akte de juridische en feitelijke overwegingen moet vermelden die aan de beslissing ten grondslag liggen en dat zij afdoende moeten zijn;

Dat het motiveringsbeginsel enerzijds inhoudt dat de motieven van een administratieve beslissing naar behoren moeten verwoord worden in het besluit (formele motivering) en anderzijds dat de motivering afdoende moet zijn, d.w.z. duidelijk, concreet, nauwkeurig, draagkrachtig, waarheidsgetrouw en gestaafd door stukken van het administratief dossier (materiële motiveringsplicht) [...];

Dat het redelijkheidsbeginsel geschonden is wanneer het bestuursorgaan op evidente wijze een onjuist gebruik van zijn beleidsvrijheid heeft gemaakt, m.a.w. wanneer het bestuur kennelijk onredelijk heeft gehandeld [...];

Dat het zorgvuldigheidsbeginsel inhoudt dat de overheid zich moet

gedragen als een normaal, voorzichtige en redelijk handelende overheid, waarbij administratieve beslissingen gebaseerd zijn op een correct onderzoek van de zaak en op een adequate feitenvinding [...];

Overwegende dat de OVAM, adviserende instantie die in deze een determinerende invloed heeft gehad op de uiteindelijke beoordeling door verwerende partij, buiten dit dossier om een standpunt heeft aangenomen betreffende het catalogeren van afgedankte elektrische en elektronische apparatuur (verder afgekort AEEA) als al dan niet gevaarlijk afval [...]; dat dit standpunt inhoudt:

‘Voor het beoordelen van de gevaarlijke eigenschappen, en de indeling van AEEA als een gevaarlijke versus niet-gevaarlijke afvalstof zijn de bepalingen van toepassing van artikel 4.1.3 en bijlage 2.1 van het VLAREMA. Met behoud van toepassing van deze bepalingen uit het VLAREMA komt dit voor AEEA neer op het volgende:

AEEA wordt als een gevaarlijke afvalstof beschouwd (=gevaarlijk AEEA):

- indien het gevaarlijke stoffen bevat in concentraties hoger dan die vermeld in bijlage III van de KaderRichtlijn afval (2008/98/EG);
- indien het onderdelen bevat met concentraties aan gevaarlijke stoffen hoger dan die vermeld in bijlage III van de KaderRichtlijn afval (2008/98/EG)

AEEA wordt als een niet-gevaarlijke afvalstof beschouwd (niet-gevaarlijk AEEA):

- indien het geen gevaarlijke stoffen of onderdelen bevat;
- indien het AEEA of onderdelen ervan gevaarlijke stoffen bevat in concentraties lager dan die vermeld in bijlage III van de KaderRichtlijn afval (2008/98/EG);

Een lading AEEA wordt tot nader order als een gevaarlijk afvalstof beschouwd indien het onduidelijk is of de lading al dan niet gevaarlijk AEEA bevat. Een mix van gevaarlijk, potentieel gevaarlijk en niet gevaarlijk AEEA wordt als geheel steeds als gevaarlijk AEEA aanzien. Enkel een homogene lading of partij niet-gevaarlijk AEEA wordt als een niet-gevaarlijke afvalstroom aanzien.’

Dat uit dit standpunt moet worden afgeleid dat wanneer het afgedankt elektronisch afval gevaarlijke stoffen bevat, de AEEA moet worden beschouwd als gevaarlijk afval; dat daarentegen de AEEA niet kan worden beschouwd als gevaarlijk afval wanneer deze geen gevaarlijke afvalstoffen bevat;

Dat in de EURAL codes een onderscheid wordt gemaakt tussen gevaarlijke en niet-gevaarlijke afvalcodes; dat de codes 16 02 09 ‘transformatoren en condensatoren die pcb’s bevatten’ tot en met 16 02 13 ‘niet onder 16 02 09 tot en met 16 02 12 vallende afgedankte apparatuur die gevaarlijke onderdelen bevat’ als gevaarlijk afval worden beschouwd; dat bij de professionele AEEA (bijv. server, koeltoeg,...) tevens de categorie 16 02 14 bestaat van de ‘niet onder 16 02 09 tot en met 16 02 13 vallen afgedankte apparatuur’; dat professionele AEEA, en zelfs meer specifiek afgedankte koeltogen, dus niet zomaar kunnen gecatalogeerd worden onder de noemer gevaarlijke afvalstoffen [...];

Dat aldus in concreto moet worden nagegaan of de koeltogen welke door verzoekende partij worden verwerkt nog gevaarlijke afvalstoffen bevatten; dat verzoekende partij louter voorziet in de verwerking van afgedankte koeltogen welke reeds ontgast werden door een erkend koeltechnicus en van welke de gevaarlijke stoffen reeds werden verwijderd; dat het procédé gevolgd door verzoekende partij reeds werd toegelicht (zie ook het aanvraagdossier, [...]):

- dat ten eerste een erkend koeltechnicus overgaat tot de depolluering van de koeltogen en frigokasten nadat de koeltogen, frigokasten en metalen kasten afkomstig van winkels, restaurants en warenhuizen uit gebruik zijn genomen; dat dit gebeurt door erkende technici voorkomend op de lijst van erkende koeltechnische bedrijven [...]; dat de erkend koeltechnicus overgaat tot het ontgassen en gereedmaken voor transport van de installaties op de locatie; dat de erkend koeltechnicus daarbij de voedingswaren, de TL-verlichting, de koelmiddelen en andere niet-metaalachtige onderdelen verwijderd; dat aldus na deze stap van de koeltoog nog louter de metalen behuizing of het schroot overblijft;
- dat ten tweede verzoekende partij wordt gecontacteerd door de erkende koeltechnicus voor het ophalen van het schroot op de locatie; dat bij het ophalen verzoekende partij een certificaat ontvangt van de erkende koeltechnicus dat de koeltoog effectief ontgast is;
- dat ten derde verzoekende partij de afgedankte, gedepollueerde koeltogen naar de eigen loods brengt met behulp van de bestelwagens en camions waarover zij beschikt; dat voor de weging van het aangevoerde schroot verzoekende partij een overeenkomst afsloot met de bvba Schroothandel Piessens tot gebruik van diens weegbrug [...];
- dat ten vierde verzoekende partij overgaat tot de manuele demontage van het schroot; dat de elektrische bedrading daarbij wordt verwijderd en dat de onderdelen volgens metaalsoort worden gesorteerd (koper, lood, staal, aluminium, etc.); dat deze onderdelen op een regelmatige basis naar een erkende verwerker worden gebracht;

Overwegende dat uit het procédé dat wordt gevolg[d] door verzoekende partij kan worden afgeleid dat de koeltoog volledig is ontdaan van alle gevaarlijke stoffen; dat de koeltoog immers volledig gedepollueerd werd door de erkende koeltechnicus en dat tevens de TL-lampen werden verwijderd; dat de koeltogen zoals deze worden verwerkt door verzoekende partij dus enkel nog schroot zijn; dat de koeltoog in principe is ontdaan van alle onderdelen welke geen metaal zijn;

Dat slechts zeer sporadisch nog TL-lampen voorkomen in de koeltogen; dat immers geen enkel proces 100% sluitend is; dat bijgevolg verzoekende partij volledig conform de zorgvuldigheidsplicht die van haar wordt verwacht veiligheidshalve in haar aanvraag de categorie 'opslag en sorteren van TL-lampen' had opgenomen (2.2.1.e.1);

Dat verwerende partij in haar beslissing stelt dat de aanwezigheid van 150 kg TL-lampen niet duidt op het accidenteel aantreffen van TL-lampen maar wel op de systematische verwerking ervan; dat verzoekende partij louter een

dergelijke symbolische hoeveelheid had aangegeven, maar daarbij had gespecificeerd dat zij in principe geen enkele TL-lampen zal ontvangen, indien haar instructies en inzamelbeleid functioneren zoals zij dit voor ogen heeft; dat het aanvraagdossier uiteraard als één geheel moet gelezen worden, en verzoekster is klaar en duidelijk geweest over haar intenties; dat louter TL-lampen op de site aanwezig zijn wanneer deze niet door de erkende koeltechnicus konden worden ontdekt tijdens het ontmantelen van de koeltogen, of wanneer verzoekende partij deze niet kon ontdekken bij het aanvaarden van de koeltogen bij ophaling; dat het dus louter gaat, in voorkomend geval, om ongewenste stoffen;

Dat de mogelijkheid tot opslag van 150 kg TL-lampen niet zomaar kan worden gelijkgesteld met de effectieve opslag van een dergelijke hoeveelheid TL-lampen; dat immers in bijlage E7 bij de vergunningsaanvraag wordt vermeld dat er slechts maximaal 100 kg/jaar TL-lampen voortgebracht zouden kunnen worden [...]; dat een dergelijke hoeveelheid in schril contrast staat met de tonnages schroot die verzoekende partij wenst te verwerken op de site [...];

Dat bovendien verzoekende partij op een regelmatige basis de verwerkte onderdelen van de koeltogen naar de daarvoor erkende verwerkers brengt; dat dit ook gebeurt voor de accidenteel nog achtergelaten TL-lampen; dat het aldus uitgesloten is dat er 150kg TL-lampen aanwezig zouden zijn op het terrein; dat er in ieder geval geen systematische verwerking is van TL-lampen op het terrein van verzoekende partij;

Overwegende dat bovendien de AMV in haar advies stelt dat [...]:

‘Vlarem-rubriek 2.2.1.e.1 wordt door de exploitant aangevraagd voor de opslag en het sorteren van TL-lampen. De exploitant geeft zelf aan dat de TL-lampen accidenteel aangetroffen afvalstoffen betreffen die zij niet bewust aanvaarden en het niet de bedoeling is om effectief een systematische sortering en opslag te voorzien voor deze afvalstoffen. Deze rubriek dient dan ook niet vergund te worden. Vlarem-rubriek 2.2.1.e.1 wordt zonder voorwerp verklaard.’

Dat de AMV gevolgd kan worden in haar advies waar zij stelt dat de TL-lampen louter accidenteel worden aangetroffen en dat zij aldus niet bewust aanvaard werden; dat het in ieder geval niet de bedoeling is van verzoekster om een systematische sortering en opslag te voorzien voor deze afvalstoffen; dat de AMV terecht tot de conclusie komt dat deze rubriek dan ook niet vergund dient te worden;

Dat de bestreden beslissing ingaat tegen het advies van AMV, zonder daarvoor enige verantwoording te geven, minstens zonder een afdoende verantwoording;

Dat niet zomaar aangenomen kan worden dat verzoekster de intentie zou hebben om haar activiteiten te ontwikkelen in strijd met de omschrijving uit het aanvraagdossier en zelfs in strijd met de vergunning (quod non); dat integendeel aangenomen moet worden dat verzoekster haar vergunning nauwgezet zal volgen, bij gebreke waarvan (quod non) er handhavend opgetreden zal worden;

Overwegende dat overeenkomstig het vertrouwens- en rechtszekerheidsbeginsel de burger moet kunnen betrouwen op een vaste gedragslijn van de overheid of op toezeggingen of beloften die de overheid in het concrete geval heeft gedaan (RvS 28 juni 1989, nr. 32.893, Eeckhout; RvS

22 maart 2004, nr. 129.541, vzw Vlaams Centrum voor Levensvorming); dat verzoekster bij de uiteenzetting van het feitenrelaas reeds heeft gewezen op de diametraal tegenovergestelde standpunten die de OVAM heeft ingenomen naar aanleiding van haar milieuvergunningaanvragen in Puurs (gunstig, [...]) en Rumst (ongunstig, [...]); dat beide adviezen betrekking hebben op dezelfde activiteiten en hetzelfde procedé, namelijk de verwerking van metaal en schroot afkomstig van gedepollueerde koelkasten en koeltogen; dat het enige verschil tussen de twee uitgebrachte adviezen de locatie is;

Dat in het eerste advies OVAM uitdrukkelijk nagaat onder welke de activiteiten van verzoekende partij moeten worden gecatalogeerd; dat OVAM in het eerste advies tot de conclusie komt dat de activiteiten moeten worden gecatalogeerd onder Vlarem rubriek 2.2.2.f) 1° ‘opslag en mechanische behandeling van niet gevaarlijke afvalstoffen’, in tegenstelling tot wat verzoekende partij in haar aanvraag had opgenomen namelijk: 2.2.1.c) 1° welke betrekking heeft op het sorteren van afvalstoffen manueel of met lichte gereedschappen van niet gevaarlijke afvalstoffen bestaande uit papier en karton, hout, textiel, kunststoffen, metaal, glas, rubber, bouw en sloopafval; dat aldus OVAM in haar eerste advies oordeelde dat de activiteiten van verzoekende partij betrekking hadden op de verwerking van niet-gevaarlijk afval;

Dat voor dezelfde activiteiten en hetzelfde procedé nog geen jaar later OVAM adviseerde dat de activiteiten betrekking hadden op gevaarlijke afvalstoffen; dat het enige verschil de exploitatiesite van verzoekende partij was; dat OVAM in haar advies stelt: ‘De koelkasten en/of koeltogen dienden derhalve als gevaarlijke afvalstoffen te worden beschouwd. Bijgevolg is de rubriek 2.2.2.g).2° van toepassing in plaats van rubriek 2.2.1.c).1°.’

Dat verder het voor de burger volledig onbegrijpelijk is dat in 2016 exact dezelfde activiteiten worden gecatalogeerd onder de verwerking van niet-gevaarlijk afval; en dat in 2017, nog geen jaar later, de activiteiten worden gecatalogeerd onder gevaarlijk afval;

Doordat, tweede onderdeel, de vergunning wordt geweigerd aangezien er nog PUR-schuim aanwezig zou zijn in het schroot van de koeltogen; dat PUR-schuim door verwerende partij wordt beschouwd als een gevaarlijke afvalstof, mede door de vermeende aanwezigheid van CFK's; dat de inrichting volgens verwerende partij hierdoor niet kan worden beschouwd als een inrichting onderworpen aan de sectorale voorwaarden bepaald in art. 5.2.2.5 Vlarem II ‘Inrichtingen voor het opslaan en behandelen van gevaarlijke afvalstoffen en bedrijfsafvalstoffen, niet elders vermeld’, maar wel als een inrichting onderworpen aan de sectorale voorwaarden bepaald in art. 5.2.2.4. Vlarem II ‘Inrichtingen voor het opslaan en behandelen van bepaalde ongevaarlijke vaste afvalstoffen’;

Terwijl, het PUR-schuim niet kan worden beschouwd als een gevaarlijke afvalstof; dat zelfs indien er sporadisch PUR-schuim aanwezig zou zijn dat dit niet kan leiden tot de conclusie dat verzoekende partij zich bezighoudt met de verwerking van gevaarlijk afval; dat immers AEEA slechts worden gekwalificeerd als gevaarlijk afval indien ze gevaarlijke afvalstoffen bevatten (cf. supra);

Overwegende dat het schroot van de koeltogen verwerkt door verzoekende partij niet kan worden beschouwd als gevaarlijk afval (cf. supra); dat het

standpunt van de OVAM immers is dat bij AEEA in concreto moet worden nagegaan welke stoffen aanwezig zijn in de koeltogen; dat wanneer er gevaarlijk afval aanwezig is de AEEA als gevaarlijk afval moeten worden beschouwd; dat wanneer er niet-gevaarlijk afval aanwezig is de AEEA als niet-gevaarlijk afval moeten worden beschouwd [...];]

Dat professionele AEEA (bv. koeltogen) onder EURAL-code 16 02 11 kunnen worden gekwalificeerd (afgedankte apparatuur die chloorfluorkoolwaterstoffen) bevat; dat professionele AEEA zoals koeltogen eveneens onder 16 02 04 kunnen worden gekwalificeerd (niet onder 16 02 09 tot en met 16 02 13 vallen afgedankte apparatuur); dat de eerste categorie wordt beschouwd als gevaarlijk afval; dat de tweede categorie wordt beschouwd als niet-gevaarlijk afval;

Overwegende dat de koeltogen welke door verzoekende partij worden verwerkt niet als gevaarlijk afval kunnen worden beschouwd; dat het immers louter gaat om schroot; dat de koeltogen in principe volledig zijn ontdaan van hun gevaarlijke afvalstoffen;

Overwegende dat verzoekster haar milieuvergunning, zoals aangevraagd, zal naleven, hetgeen betekent dat zij geen gevaarlijk afval inzamelt; dat het aan de koeltechnici is om, zoals afgesproken met verzoekster, alle beweerde gevaarlijke afvalstoffen correct te verwijderen, alvorens verzoekster bezit zal nemen van de gedepollueerde installaties; dat er geen reden is om aan te nemen dat verzoekster, tegen haar vergunning in, toch gevaarlijk afval zou gaan inzamelen;

Overwegende dat, indien er nog PUR-schuim aanwezig zou zijn in de ingezamelde koeltogen, dit alleszins niet kan worden beschouwd als gevaarlijk afval;

Dat nergens in de bestreden beslissing wordt aangegeven onder welke gevarencategorie het PUR-schuim valt; dat immers niet alle isolatiematerialen worden beschouwd als gevaarlijk afval; dat er in de bijlage van de VLAREM drie categorieën worden opgenomen onder rubriek 17 06 'isolatiemateriaal en asbesthoudende bouw materiaal'. Dat er 'asbesthoudend isolatiemateriaal' (rubriek 17 06 01) en 'overig isolatiemateriaal dat uit gevaarlijke stoffen bevat' (rubriek 17 06 03) is; dat deze worden beschouwd als gevaarlijke afvalstoffen; dat daarnaast ook de rubriek 'isolatiemateriaal dat niet onder 17 06 01 en 17 06 03 valt' (rubriek 17 06 04) bestaat, welke niet als gevaarlijk afval wordt beschouwd;

Dat de bestreden beslissing stelt dat in het PUR-schuim nog CFK's aanwezig kunnen zijn waardoor er sprake is van gevaarlijk afval; dat echter chloorfluorkoolstoffen reeds lange tijd verboden zijn in de Europese Unie; dat de bij Verordening 3322/88/EEG van de Raad van 14 oktober 1988 betreffende bepaalde chloorfluorkoolwaterstoffen en halonen die de ozonlaag afbreken (B.S. 31 oktober 1988, blz. 99.999) een afbouwperiode werd bepaald voor het gebruiken van CFK's; dat na 1995 geen CFK's meer mogen worden geproduceerd of gebruikt, dat in art. 5.16.3.3 Vlare II (B.S. 30 juni 1995, blz. 18.574) dit verbod uitdrukkelijk is overgenomen; dat het aanwenden van chloorfluorkoolstoffen ten behoeve van koelinstallaties in principe verboden is;

Dat gezien de graduele afbouw van CFK's voor 1995 en het verbod sinds 1995, het weinig aannemelijk is dat in de koelinstallaties nog CFK's aanwezig

zullen zijn; dat alleszins verwerende partij, noch de adviesverlenende instanties, concreet aantonen dat er CFK's aanwezig zullen zijn in het PUR-schuim; dat de stelling dat er CFK's aanwezig zouden zijn door verwerende partij immers louter wordt geponeerd;

Dat verder verzoekende partij voor de deputatie reeds aantoonde dat het PUR-schuim niet kan worden beschouwd als gevaarlijk afval; dat zij immers verwees naar een online gevonden document van de LNE waarin er wordt nagegaan of polyurethaan-isolatiemateriaal kan worden beschouwd als gevaarlijk; dat dit document uitdrukkelijk stelt [...]:

‘Het kunststof isolatiemateriaal PUR (polyurethaan) is te koop als platen of kan bij je thuis onmiddellijk als schuim worden gespoten. Bekende toepassingen zijn opvullen van spouwmuren en aanbrengen van vloerisolatie. Ook het schuim in spuitbussen voor het dichtnaden en kieren is PUR-schuim. De eindproducten zijn niet-toxisch, tenzij ze verbrand worden.

Isocyanaten komen vrij bij de reactie van gespoten PUR tot een harde isolatielaag (bv. vloerisolatie) en bij de productie van platen in de fabriek. Gespoten PUR voor bv. vloerisolatie wordt geplaatst door professionelen die beschermingsmiddelen gebruiken tegen de stoffen die vrijkomen bij het uitharden. Meestal mag je dan ook enkele uren of dagen je woning niet binnen tot het uithardingsproces is afgelopen. Daarna komen geen isocyanaten meer vrij, ook niet bij het versnijden of bewerken.’

Dat van deze toelichting het gezag uitgaat van een Vlaamse overheidsinstantie, zodat aangenomen mocht worden dat verwerende partij met dit stuk bijzonder rekening zou houden en dat minstens een degelijke repliek zou gegeven worden in de bestreden beslissing (quod non);

Dat uit dit document moet worden afgeleid dat PUR-schuim enkel gevaarlijk is wanneer het initieel wordt aangebracht; dat het hem gaat over het aanbrengen van het PUR-schuim door middel van spuitbussen; dat bij het aanbrengen isocyanaten vrijkomen welke gevaarlijke stoffen zijn; dat echter daarna het PUR-schuim geen gevaarlijke stoffen meer bevat; dat aldus het PUR-schuim moet worden gecatalogeerd onder 17 06 04 ‘isolatiemateriaal dat niet onder 17 06 01 of 17 06 03 valt’ daar immers het PUR-schuim geen gevaarlijke stoffen bevat; dat enkel de spuitbussen met welke het PUR-schuim wordt aangebracht als gevaarlijk kunnen worden gecatalogeerd;

Overwegende dat verzoekende partij in haar nota neergelegd bij de deputatie en op de zitting van de deputatie betwistte dat PUR-schuim kan worden beschouwd als gevaarlijk afval; dat de bestreden beslissing vermeldt:

‘- (...) De OVAM is van oordeel dat de koeltoestellen nog gevaarlijke materialen bevatten, met name PUR-schuim. Mevrouw van Hummelen benadrukt echter dat uitgehard PUR-schuim geen gevaarlijk afval is. Ze verwijst hiervoor naar een online gevonden document van LNE waarin staat dat uitgehard PUR niet meer schadelijk is voor de gezondheid.

- De voorzitter merkt op dat een afvalstof die niet gevaarlijk is voor de gezondheid, niet per definitie kan aanschouwd worden als niet-gevaarlijk. Er zijn nog andere gevarencategorieën.’

Dat de bestreden beslissing nalaat te motiveren onder welke zogenoemde gevarencategorie het PUR-schuim dan wel zou vallen; dat de bestreden beslissing louter poneert dat het gaat om een gevaarlijke afvalstof; dat dit des te meer klemt daar verzoekende partijen meermaals hebben aangevoerd dat het niet gaat om een gevaarlijke afvalstof; dat alleszins de bestreden beslissing had moeten motiveren waarom het PUR-schuim als gevaarlijk wordt beschouwd (quod non);

Overwegende dat indien er nog PUR-schuim aanwezig zou zijn in de koeltogen, het alleszins zou gaan om een sporadisch gevonden stoorstof; dat verzoekende partij geen koeltogen aanvaardt waar nog gevaarlijke afvalstoffen in aanwezig zijn; dat zij immers louter schroot van metaal verwerkt; dat zij daarvoor ook de nodige contractuele voorwaarden stelt; dat uiteraard noch de koeltechnicus, noch verzoekende partij 100% kan garanderen dat er geen enkele stof over het hoofd werd gezien; dat slechts sporadisch gevonden afvalstoffen uiteraard niet tot het besluit kunnen leiden dat verzoekende partij gevaarlijke afvalstoffen verwerkt;

Overwegende dat de bestreden beslissing betreffende het catalogeren van de afgedankte koeltogen tot slot stelt:

‘(...) dat zelfs indien de koeltogen volledig werden ontgast en er in de installaties geen TL-lampen noch overige verplicht te depollueren stoorstoffen aanwezig zijn, de koelinstallatie nog steeds als een gevaarlijke afvalstof wordt beschouwd; dat het AEEA blijft waarvoor de voorwaarden van subafdeling 5.2.2.5 van Vlarem II van toepassing zijn. (subafdeling 5.2.2.5.: Inrichtingen voor het opslaan en behandelen van gevaarlijke afvalstoffen en bedrijfsafvalstoffen, niet elders vermeld; (...)

Dat een dergelijke redenering verbaast; dat de motivering van verwerende partij immers uitdrukkelijk ingaat tegen het standpunt aangenomen door OVAM betreffende het catalogeren van AEEA [...] dat stelt dat de AEEA moeten worden beschouwd als gevaarlijke afvalstoffen wanneer deze gevaarlijke afvalstoffen bevatten, en dat deze moeten worden beschouwd als niet-gevaarlijke afvalstoffen wanneer deze geen gevaarlijke afvalstoffen bevatten; dat de motivering van verwerende partij een miskennis is van zowel de feitelijke als de juridische werkelijkheid;

Dat deze motivering ten overvloede strijdig is met het gunstig advies van OVAM van 13 juni 2016 betreffende de eerst exploitatiesite van verzoekende partij te Puurs. Dat deze motivering immers uitdrukkelijk stelt [...]:

‘De demontage en depollutie van koeltogen dient steeds volledig te gebeuren conform artikel 5.2.2.5.2 §8 en §9 van Vlarem II. De gevaarlijke en niet gevaarlijke stoffen, mengsels en onderdelen zoals vermeld in dit artikel dienen te worden afgezonderd. Zo dienen onder meer de uitwendige elektrische kabel, printplaten indien de oppervlakte van de printplaat meer dan 10 cm² bedraagt, TL-lampen, ... te worden afgezonderd. Enkel wanneer de in artikel 5.2.2.5.2 §8 en §9 van Vlarem II vermelde stoffen, mengsels en onderdelen werden afgezonderd mogen de afgedankte koeltogen bij Michielsens Iris verder worden verwerkt. De exploitant heeft de verwerking van afgedankte koeltogen opgenomen onder de Vlaremrubriek 2.2.1.c).1° voor opslag

van niet-gevaarlijke afvalstoffen bestaande uit papier en karton, hout, textiel, kunststoffen, metaal glas, rubber, bouw- en sloopafval. Deze rubriek is niet van toepassing voor de mechanische behandeling van afgedankte koeltogen (reeds ontdaan van alle gevaarlijke componenten). Hier is wel de Vlaremrubriek 2.2.2.f). 1° met betrekking tot de opslag en mechanische behandeling van niet-gevaarlijke afvalstoffen van toepassing.'

Dat verwerende partij en de adviesinstanties lijken aan te sturen op de idee dat verzoekende partij de vergunning niet zal naleven; dat dit echter louter een vermoeden is dat op geen enkele manier wordt onderbouwd; dat bovendien de naleving van de vergunning(splacht) een aspect is van milieuhandhaving en niet van de vergunningsverlening; dat bij het beoordelen van de vergunningsverlening verwerende partij er van uit had moeten gaan dat verzoekende partij de milieuwetgeving zal naleven;

Overwegende dat er een schending van het vertrouwens- en rechtzekerheidsbeginsel voorligt (cf. supra); dat in 2015 OVAM een standpunt uitvaardigt waarbij zij stelt dat om te bepalen of AEEA moet worden beschouwd als gevaarlijk of niet-gevaarlijk afval men telkens in concreto moet nagaan welke stoffen aanwezig zijn in het AEEA [...]; dat in 2016 OVAM met betrekking tot exact dezelfde activiteiten oordeelt dat er sprake is van een inrichting waar niet-gevaarlijk afval wordt verwerkt [...]; dat in 2017 OVAM met betrekking tot dezelfde activiteiten en hetzelfde procédé tot het besluit komt dat er wel sprake is van een verwerking van gevaarlijke afvalstoffen [...]; dat het voor de rechtzoekende burger volledig onbegrijpelijk is hoe een adviesverlenende instantie in drie jaar tijd drie keer van standpunt kan veranderen; dat er aldus een schending van het rechtzekerheidsbeginsel voorligt;

Doordat, derde onderdeel, de bestreden beslissing er blijkbaar van uitgaat dat de sectorale voorwaarden door verzoekende partij niet zouden worden nageleefd;

Terwijl, de bestreden beslissing nergens aantoont waarom de sectorale voorwaarden niet zouden worden nageleefd; dat verzoekster zich integendeel perfect zal houden aan alle milieuvoorwaarden waaraan haar inrichting onderworpen is;

Dat bovendien de sectorale voorwaarden zoals opgenomen in subafdeling 5.2.2.5 Vlare II niet van toepassing zijn op de aanvraag van verzoekende partij, daar de aanvraag geen betrekking heeft op de behandeling van gevaarlijk afval maar wel op de behandeling van schroot (subafdeling 5.2.2.7 Vlare II);

Overwegende dat de bestreden beslissing vooreerst nergens aantoont dat de sectorale voorwaarden door verzoekende partij geschonden zouden zijn; dat de bestreden beslissing immers louter stelt dat: 'dat het AEEA blijft waarvoor de voorwaarden van subafdeling 5.2.2.5 van Vlare II van toepassing zijn. (subafdeling 5.2.2.5.: inrichtingen voor het opslaan en behandelen van gevaarlijke afvalstoffen en bedrijfsafvalstoffen, niet elders gemeld)'; dat een dergelijke motivering absoluut niet kan volstaan; dat ook de adviezen verleend door OVAM, het AMV, of de PMVC geen bijkomende duidelijkheid verschaffen;

Dat bovendien de sectorale voorwaarden aangehaald door verzoekende partij niet van toepassing zijn; dat immers hierboven omstandig werd aangetoond dat er geen sprake is van de verwerking van gevaarlijk afval op het bedrijfsterrein door verzoekster; dat subafdeling 5.2.2.5 'Inrichtingen voor het opslaan en behandelen van gevaarlijke afvalstoffen en bedrijfsafvalstoffen, niet elders vermeld' niet toepasselijk is op onderhavige zaak; dat echter wel subafdeling 5.2.2.7 'inrichtingen voor het opslaan en behandelen van schroot' van toepassing is; dat de aanvraag van verzoekende partij voldoet aan deze subafdeling; dat verwerende partij had moeten nagaan of verzoekende partij hieraan voldeed;

Overwegende dat het rechtszekerheidsbeginsel wordt geschonden (cf. supra); dat het rechtszekerheidsbeginsel stelt dat de burger moet kunnen betrouwen op een vaste gedragslijn van de overheid of op toezeggingen of beloften die de overheid in het concrete geval heeft gedaan (RvS 28 juni 1989, nr. 32.893, Eeckhout; RvS 22 maart 2004, nr. 129.541, vzw Vlaams Centrum voor Levensvorming); dat het voor verzoekende partij niet kan begrijpen hoe het komt dat zij op de site te Rumst zou moeten voldoen aan geheel andere exploitatievoorwaarden dan op de site te Puurs aangezien zij voor de ene site niet onder de subafdeling 5.2.2.5 viel en nu plots wel, dat er geen enkele wijziging van de activiteiten heeft plaatsgevonden;

Doordat, vierde onderdeel, de bestreden beslissing stelt dat verzoekende partij niet is erkend als verwerker van AEEA en dat daarom de milieuvergunning moet worden geweigerd;

Terwijl, verzoekster beschikt over de enige erkenning die zij nodig heeft, nl. deze van inzamelaar, handelaar of makelaar van niet-gevaarlijke afvalstoffen, en dit tot 9 mei 2023 [...];

Dat zulks eigenlijk zelfs niet relevant is, daar het beschikken over een erkenning als verwerker (van AEEA of wat dan ook) geen voorwaarde is om een vergunning te kunnen bekomen; dat bijgevolg het (niet-) beschikken over een dergelijke erkenning niet kan worden aangehaald als wettig motief tot weigering van een milieuvergunning; dat het uiteraard niet uitgesloten is dat de aanvrager desnoods na het verkrijgen van zijn milieuvergunning alsnog de nodige erkenning bekomt; dat er geen enkele chronologie voortvloeit uit de wet;

Overwegende dat daarnaast ook het rechtszekerheidsbeginsel is geschonden [...]; dat voordien van verzoekende partij nooit werd geëist dat zij beschikte over een erkenning als verwerker van AEEA;

Overwegende dat hierboven reeds werd aangetoond dat de activiteiten van verzoekende partij niet kunnen worden beschouwd als de verwerking van gevaarlijk afval maar louter betrekking hebben op de verwerking van schroot; dat de sporadische aanwezigheid van stoffen zoals TL-buizen of PUR-schuim niet tot een andere beslissing noopt; dat de bestreden beslissing niet aantoont dat de sectorale voorwaarden door verzoekende partij niet (zullen) worden nageleefd; dat bovendien het vereiste te beschikken over een erkenning als verwerker van AEEA geen wettig weigeringsmotief uitmaakt; dat bovendien de gehele beslissing behept is met een schending van de beginselen van behoorlijk bestuur, in het bijzonder het motiveringsbeginsel en het rechtszekerheidsbeginsel;

Zodat, het bestreden besluit wordt aangetast met de in dit middel

aangehaalde bepalingen en beginselen; dat het besluit bovendien werd vastgesteld op grond van adviezen welke zijn aangetast door dezelfde onwettigheden”.

Beoordeling

Eerste en tweede onderdeel

6. De bestreden weigeringsbeslissing steunt in essentie op de volgende motieven:

“Overwegende dat de aanvraag voor de opslag van 150 kg TL-lampen ook niet duidt op het accidenteel aantreffen, maar op een systematische aanwezigheid van TL-lampen in de koelinstallaties; dat de koelinstallaties alleen om die reden reeds als een gevaarlijke afvalstof dienen te worden beschouwd; dat er zich in het isolatiemateriaal van oudere koelinstallaties bovendien nog CFK's bevinden; dat zelfs indien de koeltogen volledig werden ontgast en er in de installaties geen TL-lampen noch overige verplicht te depollueren stoffen aanwezig zijn, de koelinstallatie nog steeds als een gevaarlijke afvalstof wordt beschouwd; dat het AEEA blijft waarvoor de voorwaarden van subafdeling 5.2.2.5 van Vlarem II van toepassing zijn. (subafdeling 5.2.2.5.: Inrichtingen voor het opslaan en behandelen van gevaarlijke afvalstoffen en bedrijfsafvalstoffen, niet elders gemeld); dat de exploitant bovendien niet erkend is als verwerker van AEEA; dat indien de volledige depollutie reeds zou gebeuren bij de ontdoener, deze laatste ook vergund zou moeten zijn voor die rubriek, wat niet het geval is;

Overwegende dat voor de evaluatie van de elementen aangebracht door de beroeper, gehoord door de PMVC, verwezen wordt naar het advies van de PMVC, zoals hierboven weergegeven; dat de argumenten van de exploitant voldoende worden weerlegd door de ongunstige adviezen van de AMV, de OVAM en de PMVC; dat de koelinstallaties AEEA (afgedankte elektrische en elektronische apparatuur) zijn en dienen te worden beschouwd als gevaarlijke afvalstoffen; dat verkeerde rubrieken werden aangevraagd; dat de exploitant bovendien niet erkend is als verwerker van AEEA”.

In bovenstaande motieven worden verscheidene redenen opgegeven op grond waarvan de verwerende partij van oordeel is dat de vergunningsaanvraag slaat op een inrichting voor de opslag en mechanische behandeling van gevaarlijke afvalstoffen. Cruciaal daarbij is dat de te verwerken koelinstallaties worden aangemerkt als gevaarlijke afvalstoffen.

7. Overeenkomstig artikel 4.1.3, eerste lid, van het besluit van de Vlaamse regering van 17 februari 2012 tot vaststelling van het Vlaams reglement betreffende het duurzaam beheer van materiaalkringlopen en afvalstoffen (hierna: Vlarema) worden onder gevaarlijke afvalstoffen “de afvalstoffen verstaan die in de lijst, vermeld in bijlage 2.1, met een asterisk zijn aangeduid”. In punt 2 van voormelde bijlage wordt gepreciseerd dat afval dat PCB bevat in concentraties die hoger zijn dan de concentratiegrenswaarden van bijlage IV bij Verordening (EG) nr. 850/2004 van het Europees Parlement en de Raad wordt ingedeeld als gevaarlijk afval. Volgens de lijst van afvalstoffen, opgenomen in bijlage 2.1 van Vlarema, is afval van elektrische en elektronische apparatuur (AEEA) in bepaalde gevallen een gevaarlijke afvalstof. Zo bevat deze lijst een afvalcode 16 02 10* voor niet onder afvalcode 16 02 09 vallende afgedankte elektrische en elektronische apparatuur die PCB's bevat of daarmee verontreinigd is. In het “Standpunt catalogering AEEA” (versie: 29 juni 2015) van OVAM, als bijlage gevoegd bij het verzoekschrift, wordt dezelfde afvalcode vermeld bij het gevaarlijke AEEA. In dat standpunt wordt ook gesteld dat “[e]en lading AEEA [...] tot nader order als een gevaarlijk[e] afvalstof [wordt] beschouwd indien het onduidelijk is of de lading al dan niet gevaarlijk AEEA bevat” en dat “[e]en mix van gevaarlijk, potentieel gevaarlijk en niet-gevaarlijk AEEA [...] als geheel steeds als gevaarlijk AEEA [wordt] aanzien”. Verzoekster argumenteert in dit verband dat sinds 1995 de productie en het gebruik van CFK's verboden is, zodat het “weinig aannemelijk” is dat in de afgedankte koelinstallaties nog CFK's aanwezig zijn. Dit argument neemt evenwel niet weg dat de verwerende partij specifiek doelde op “oudere koelinstallaties”. Ook kan de Raad van State niet zonder meer aannemen dat verzoekster geen oudere koelinstallaties voor ontmanteling zou aanvaarden. De verwerende partij was er toe gehouden de bepalingen van Vlarema toe te passen op het aan haar voorgelegde concrete geval. Daarbij was zij niet gebonden door de inzichten van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Puurs naar aanleiding van de beoordeling van een vroegere vergunningsaanvraag.

8. De mogelijke aanwezigheid van PCB's in oude koelinstallaties volstaat op het eerste gezicht om de bekritiseerde kwalificatie van de activiteiten als opslag en mechanische behandeling van gevaarlijke afvalstoffen naar recht te verantwoorden. Aangezien in de huidige stand van de procedure niet wordt besloten tot de onwettigheid van dit zelfstandige motief, is er vooralsnog geen reden om de ernst te onderzoeken van de grieven die verzoekster ontwikkelt ten aanzien van de in de bestreden beslissing bijkomend opgegeven motieven met betrekking tot de "systematische aanwezigheid" van TL-lampen en de aanwezigheid van CFK's in het kunststof isolatiemateriaal (PUR-schuim) van de aangeleverde koeltogen.

Het eerste en het tweede onderdeel zijn niet ernstig.

Derde onderdeel

9. De kritiek van verzoekster steunt op de premisse dat de ingezamelde afvalstoffen als niet-gevaarlijk te kwalificeren zijn. Bij de beoordeling van het eerste en tweede onderdeel wordt deze zienswijze niet bijgevalen.

Vierde onderdeel

10. Verzoekster betwist niet dat zij actueel slechts erkend is als inzamelaar, handelaar of makelaar van niet-gevaarlijke afvalstoffen. De hypothetische mogelijkheid dat zij later toch een erkenning zal verkrijgen voor het verwerken van gevaarlijke afvalstoffen, is van geen invloed op de op het eerste gezicht wettige conclusie van de verwerende partij dat de koelinstallaties moeten worden beschouwd als gevaarlijke afvalstoffen en de gevraagde milieuvergunning op grond van die vaststelling moet worden geweigerd.

Conclusie

11. Het eerste middel is niet ernstig.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

12. In een tweede middel wordt de schending ingeroepen van “artikel 5, §2 Vlarem I, art. 50, 3°, b) Vlarem I, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen [...], van de beginselen van behoorlijk bestuur, inzonderheid het motiverings-, rechtszekerheids-, zorgvuldigheids- en redelijkheidsbeginsel, [...]”:

“Doordat, de bestreden beslissing stelt dat de verkeerde rubrieken door de exploitant zouden aangevraagd zijn;

Terwijl, de toepasselijke rubrieken in de vergunningsaanvraag louter indicatief worden aangegeven; dat zij dus geen grond tot weigering van de milieuvergunning uitmaken; dat verwerende partij desnoods had moeten overgaan tot het aanpassen van de rubrieken, indien zij blijkbaar van oordeel was dat de activiteiten zoals omschreven in de aanvraag thuishoren onder andere rubrieken (en in de aanname dat de overheid het bij het rechte eind heeft, quod non in casu);

Overwegende dat art. 5, §2 Vlarem I stelt dat: ‘De vergunningsaanvraag moet alle gegevens bevatten die als verplicht zijn aangeduid in het in bijlage 4 bij dit besluit gevoegde model van vergunningsaanvraagformulier alsook alle toepasselijke bijlagen die zijn voorgeschreven door dit artikel.’

Dat Uw Raad reeds oordeelde dat de aangehaalde rubrieken geen reden tot weigering van de milieuvergunning kunnen uitmaken; dat immers de vermelding van de toepasselijke rubrieken louter indicatief is; [...]:

[...]

Dat, indien een foute rubriek werd vermeld door de vergunningsaanvrager, niets de overheid in de weg staat om de rubriek te wijzigen; dat de overheid bovendien de rubriek moet wijzigen met het oog op het correct toepassen van de regelgeving;

Overwegende dat de verzoekende partij in haar vergunningsaanvraag de volgende rubrieken vermeldde [...]:

- 2.2.1.c)1° ‘Opslag en sortering van niet gevaarlijke afvalstoffen bestaande uit papier en karton, hout, textiel, kunststoffen, metaal, glas, rubber, bouw en sloopafval, met een opslagcapaciteit van

- maximaal 100 ton’;
- 2.2.1.e)1° ‘Opslag en sortering van gevaarlijke afvalstoffen, uitgezonderd de in subrubriek 2.2.1, b) ingedeelde inrichtingen, met een opslagcapaciteit van maximaal 1 ton’;
- 15.1.1 ‘Al dan niet overdekte ruimte, andere dan deze bedoeld in rubriek 15.5 en rubriek 19.8, waarin gestald worden 3 tot en met 25 autovoertuigen en/of aanhangwagens, ander dan personenwagens’;

Dat de verzoekende partij er aldus van uitging dat het slechts ging om het sorteren van afvalstoffen manueel of met licht gereedschap; dat aanvrager immers louter een snijbrander gebruikt om de verschillende afvalstoffen te scheiden;

Dat AMV in haar advies stelt dat het gebruiken van een snijbrander moet worden beschouwd als een mechanische behandeling; dat aldus Vlarem rubriek 2.2.2.g.2 van toepassing zou zijn (opslag en mechanische behandeling van andere gevaarlijke afvalstoffen met een opslagcapaciteit van meer dan 1 ton);

Dat de bestreden beslissing stelt dat aangezien de verkeerde rubrieken zouden aangevraagd zijn, de aanvraag moest worden geweigerd (quod non);

Dat niets de vergunningverlenende overheid verhindert om de rubricering van de vergunningsaanvraag aan te passen opdat deze in overeenstemming zou zijn met het werkelijke voorwerp van de vergunningsaanvraag; dat het immers zuiver gaat om een technische correctie; dat er geen sprake is van een wettelijk weigeringsmotief;

Dat bovendien de rubricering door verwerende partij foutief is; dat er misschien wel sprake is van een mechanische behandeling, doch niet van gevaarlijke afvalstoffen; dat bijgevolg de bestreden beslissing had moeten herkwalficeren naar rubriek 2.2.2.f) 2° ‘opslag en mechanische behandeling van andere niet-gevaarlijke afvalstoffen met een opslagcapaciteit van meer dan 100 ton’;

Overwegende dat er bovendien een schending voorligt van het rechtszekerheidsbeginsel; dat het rechtszekerheidsbeginsel stelt dat de burger moet kunnen betrouwen op een vaste gedragslijn van de overheid of op toezeggingen of beloften die de overheid in het concrete geval heeft gedaan (RvS 28 juni 1989, nr. 32.893, Eeckhout; RvS 22 maart 2004, nr. 129.541, vzw Vlaams Centrum voor Levensvorming);

Dat de eerste vergunningsaanvraag door verzoekende partij voor de site te Puurs [...] verzoekende partij had voorzien in de volgende rubrieken:

- 2.2.1.c)1° ‘opslag en sortering van 58 ton niet gevaarlijke afvalstoffen, nl. 36 ton ijzer, 5 ton koper, 6 ton aluminium, 7 ton inox en 2 ton elektriciteitskabels’;
- 6.4.1°: ‘opslag van 600 liter oliën, nl. 1x 200 liter aflatolie en 2 x 200 liter smeerolie’;
- 15.1.1°: ‘stallen van 10 voertuigen, nl. 3 camions, 3 bestelwagens en 4 heftrucks’;

Dat het advies van OVAM van 13 januari 2016 toen stelde:

‘De demontage en depollutie van koeltogen dient steeds volledig te gebeuren conform artikel 5.2.2.5. § 8 en § 9 van Vlarem II. De gevaarlijke en niet-gevaarlijke stoffen, mengsels en onderdelen zoals

vermeld in dit artikel dienen te worden afgezonderd. Zo dienen onder meer de uitwendige elektrische kabel, printplaten indien de oppervlakte van de printplaat meer dan 10 cm² bedraagt, TL-lampen, ... te worden afgezonderd. Enkel wanneer de in artikel 5.2.2.5.2. § 8 en §9 van Vlarem II vermelde stoffen, mengsels en onderdelen werden afgezonderd mogen de afgedankte koeltogen bij Michielsens Iris verder worden verwerkt. De exploitant heeft de verwerking van afgedankte koeltogen opgenomen onder de Vlaremrubriek 2.2.1.c).1° voor de opslag van niet-gevaarlijke afvalstoffen bestaande uit papier en karton, hout, textiel, kunststoffen, metaal, glas, rubber, bouw- en sloopafval. Deze rubriek is niet van toepassing voor de mechanische behandeling van afgedankte koeltogen (reeds ontdaan van alle gevaarlijke componenten). Hier is wel de Vlaremrubriek 2.2.2.f) 1° met betrekking tot de opslag en mechanische behandeling van niet gevaarlijke afvalstoffen van toepassing’.

Dat in navolging van dit advies het besluit van het college van burgemeester en schepenen van 29 februari 2016 toen stelde voor wat betreft de rubriekswijziging [...]:

‘Voor wat betreft de verwerking van de afvalstoffen wordt verwezen naar het advies van OVAM. Hierin wordt o.a. gesteld dat voor de opslag en mechanische behandeling van de koeltogen niet rubriek 2.2.1.c)1° van toepassing is maar rubriek 2.2.2.f) 1°’

Dat toen het wijzigen van de rubriek aldus geen enkel probleem was; dat dit logisch is aangezien het perfect is toegestaan om de rubriek te wijzigen zodat deze in overeenstemming is met het werkelijke voorwerp van de vergunningsaanvraag; dat bovendien de vergunningverlenende overheid verplicht is te herkwalficeren opdat de beslissing gebaseerd zou zijn op de juridisch correcte grondslag;

Dat echter de bestreden beslissing stelt dat door verzoekende partij de verkeerde rubrieken worden aangevraagd en dat aldus de vergunning moet worden geweigerd; dat zij ook niet overgaan tot de wijziging van de aangevraagde rubrieken; dat het louter een technische correctie betrof; dat het vermelden van de verkeerde rubrieken in de vergunningsaanvraag alleszins niet kan worden gesanctioneerd met de weigering van de vergunningsaanvraag daar de rubrieken louter indicatief worden ingevuld bij de vergunningsaanvraag;

Dat gezien het feit dat het college van burgemeesters en schepenen van de gemeente Puurs wel is overgegaan tot het wijzigen van de rubrieken, namelijk van 2.2.1.c)1° naar 2.2.2.f) 1° [...]; dat verzoekende partij er redelijkerwijze op kon vertrouwen dat of het college van burgemeesters en schepenen van de gemeente Rumst, of de deputatie van de provincie Antwerpen de rubricering zouden wijzigen; dat alleen al om deze redenen een schending voorligt van het rechtszekerheidsbeginsel;

Dat bovendien het college van burgemeesters en schepenen van de gemeente Puurs overging tot het wijzigen van de rubrieken van 2.2.1.c)1° naar 2.2.2.f) 1° bij de eerste vergunning [...]; dat echter de deputatie echter stelde dat niet rubriek 2.2.1.c)1° van toepassing was maar wel 2.2.2.g) 2° [...]; dat om deze bijkomende reden tevens een schending van het rechtszekerheidsbeginsel voorligt;

Overwegende dat de bestreden beslissing stelt dat de vergunning moet worden geweigerd daar de verkeerde rubrieken werden aangevraagd door verzoekende partij; dat de bestreden beslissing conform art. 5 § 2 Vlarem I en conform het rechtszekerheidsbeginsel had moeten overgaan tot de wijziging van de aangevraagde rubrieken; dat zij bovendien deze rubrieken had moeten wijzigen van 2.2.1.c) 1° naar 2.2.2.f) 1° in plaats van 2.2.2.g) 2°;

Zodat, het bestreden besluit wordt aangetast met de in dit middel aangehaalde bepalingen en beginselen”.

Beoordeling

13. Artikel 5, § 2, van het besluit van de Vlaamse regering van 6 februari 1991 houdende vaststelling van het Vlaams reglement betreffende de milieuvergunning (hierna: Vlarem I), in de op het geding toepasselijke versie, bepaalt dat de vergunningsaanvraag alle gegevens moet bevatten die als verplicht zijn aangeduid in het in bijlage 4 bij hetzelfde besluit gevoegde model van vergunningsaanvraagformulier, alsook alle toepasselijke bijlagen die zijn voorgeschreven door dit artikel. Bijlage 4 bij Vlarem I, in de op het geding toepasselijke versie, stelt het milieuvergunningsaanvraagformulier vast. Volgens punt C.4 van dit formulier dient voor elk onderdeel van de inrichting de “toepasselijke rubriek of rubrieken (indicatief)” te worden aangegeven. Het indicatief karakter van de op het aanvraagformulier vermelde rubrieken, impliceert dat de bevoegde vergunningverlenende overheid binnen bepaalde perken kan overgaan tot een herkwalificatie van de aanvaag. De vergunningverlenende overheid kan, precies omwille van het correct toepassen van de regelgeving, bepaalde indelingsrubrieken aan de aanvraag toevoegen of deze corrigeren, voor zover zulks werkelijk overeenstemt met de activiteiten die oorspronkelijk werden aangevraagd.

14. Volgens verzoekster had de verwerende partij de op de aangevraagde activiteiten toepasselijke indelingsrubriek moeten wijzigen “van 2.2.1.c) 1° naar 2.2.2.f) 1° in plaats van 2.2.2.g) 2°”. Uit de beoordeling van het eerste middel volgt evenwel dat de verwerende partij de aangevraagde activiteiten op het eerste gezicht terecht heeft gekwalificeerd als behorende tot een inrichting voor de opslag en mechanische behandeling van andere gevaarlijke afvalstoffen

met een opslagcapaciteit van meer dan 1 ton, die overeenkomstig rubriek 2.2.2.g), 2°, is ingedeeld in de eerste klasse. De omstandigheid dat vroegere vergunningsaanvragen met een identiek of minstens vergelijkbaar voorwerp anders werden gerubriceerd door de bevoegde overheden en adviesinstanties, doet daar geen afbreuk aan. Het vertrouwensbeginsel kan immers niet contra legem worden toegepast.

Het tweede middel is niet ernstig.

C. Derde middel

Uiteenzetting van het middel

15. In een derde middel wordt de schending ingeroepen van de “artikelen 20-21 Vlarem I, artikelen 49-50 Vlarem I, art. 50, 3°, b) Vlarem I, artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen [...], van de beginselen van behoorlijk bestuur, inzonderheid het motiverings-, rechtszekerheids-, zorgvuldigheids- en redelijkheidsbeginsel, [...]”:

“Doordat, de bestreden beslissing stelt dat ‘de werkwijze zoals aangevraagd door de exploitant, [...] een onnodige tussenstap [is] in het verwerkingsproces’;

Dat verwerende partij de erkenning als verwerker van AEEA vereist in navolging van het standpunt ingenomen door OVAM tijdens de zitting van de milieuvergunningscommissie van 17 oktober 2017; dat OVAM volhardde in haar eerder gegeven ongunstig advies en stelde: [...]:

‘De koelinstallaties dienen door een erkende inzamelaar/handelaar/makelaar voor gevaarlijke afvalstoffen te worden opgehaald en afgevoerd naar een daartoe vergunde verwerker voor AEEA (gevaarlijke afvalstoffen) voor verdere verwerking. De werkwijze zoal aangevraagd door de exploitant, is een onnodige tussenstap in het verwerkingsproces.’

Dat verwerende partij dit standpunt blijkbaar bijtreedt;

Terwijl, het erkend zijn als verwerker, inzamelaar, ... van afvalstoffen geen beoordelingsgrond uitmaakt voor de afgifte van een milieuvergunning [...]; dat het nog minder relevant is of andere personen, die geen deel uitmaken van de exploitatie, beschikken over een dergelijke erkenning; dat de wetgeving ter zake geen chronologie bepaalt;

Dat het niet tot de beoordelingsgronden behoort van een milieuvergunningsaanvraag om na te gaan of de activiteiten welke worden aangevraagd ‘een noodzakelijke tussenstap zijn’; dat het alleszins niet aan OVAM toebehoort om standpunt in te nemen omtrent de noodzakelijkheid van de activiteiten uitgeoefend door verzoekende partij; dat een dergelijke beoordeling immers louter toebehoort aan verzoekende partij;

Overwegende dat het rechtszekerheidsbeginsel wordt geschonden; dat de nieuw aangenomen houding van OVAM in sterk contrast staat met eerdere adviezen van OVAM met betrekking tot dezelfde activiteit; dat in het advies van OVAM met betrekking tot de eerste vergunningsaanvraag bij de gemeente Puurs OVAM nog geen probleem maakte rond de erkenning als verwerker van AEEA, hoewel zij reeds wel tot de vaststelling kwamen dat afgedankte koeltogen moeten worden beschouwd als AEEA; dat bovendien ook niet wordt vermeld dat de activiteiten van verzoekende partij een overbodige tussenschakel zijn in het proces [...]; dat verzoekende partij er aldus vanuit kon gaan dat haar activiteiten in de toekomst wel nog [in] aanmerking zouden komen voor een milieuvergunning, toch op zijn minst tot gelijkaardige conclusies zouden leiden van de adviesverlenende instanties;

Overwegende dat verwerende partij wederrechtelijke beoordelingsgronden betreft in haar besluit door te stellen dat de exploitant niet vergund is als verwerker van AEEA en door OVAM te volgen wanneer deze stelt dat de werkwijze van verzoekende partij een onnodige tussenstap is in het proces; dat bovendien de plotseling gewijzigde houding van OVAM een schending van het rechtszekerheidsbeginsel uitmaakt;

Zodat, het bestreden besluit wordt aangetast met de in dit middel aangehaalde bepalingen en beginselen; dat het besluit steunt op adviezen welke zijn aangetast door dezelfde onwettigheden”.

Beoordeling

16. Rekening houdend met de beoordeling van het eerste middel, dienen de gelaakte “wederrechtelijke beoordelingsgronden” zich op het eerste gezicht aan als overtollige weigeringsmotieven. De kritiek van verzoekster, zelfs al zou deze gegrond worden bevonden, kan niet tot de nietigverklaring van de bestreden beslissing leiden.

17. Er is niet voldaan aan één van de voorwaarden gesteld in artikel 17, § 1, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State die cumulatief vervuld moeten zijn wil een vordering tot schorsing worden toegewezen.

Die vaststelling volstaat om de vordering af te wijzen.

BESLISSING

De Raad van State verwerpt de vordering.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van vierentwintig september tweeduizend achttien, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Peter Sourbron,	staatsraad, waarnemend voorzitter,
bijgestaan door	
Elisabeth Impens,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Elisabeth Impens

Peter Sourbron