

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 251.442 van 9 september 2021
in de zaak A. 224.346/VII-40.181**

In zake : Iris MICHIELSEN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Gregory Verhelst en Emile Plas
kantoor houdend te 2000 Antwerpen
Bouwmeestersstraat 11
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de DEPUTATIE VAN DE PROVINCIERAAD
VAN ANTWERPEN

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 26 januari 2018, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de deputatie van de provincieraad van 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. Bij arrest nr. 242.410 van 24 september 2018 is de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing verworpen.

Verzoekster heeft een verzoekschrift tot voortzetting van de rechtspleging ingediend.

De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en verzoekster heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

Eerste auditeur Ronny Vercruyssen heeft een verslag opgesteld.

Verzoekster heeft een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 24 juni 2021.

Staatsraad Peter Sourbron heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Peter Flamey, die *loco* advocaten Gregory Verhelst en Emile Plas verschijnt voor verzoekster, is 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 provincieraad van 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 provincieraad van Antwerpen het beroep van verzoekster ongegrond.

IV. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

4. 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 gedeponeerd 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, koeltoog,...) 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 procedé 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 procédé 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 dichtens van naden 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 zogezegde 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 klemmt 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 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 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 miskenning 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[e] 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 rechtszekerheidsbeginsel 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 Vlarem 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 Vlarem 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 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 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”.

5. De verwerende partij antwoordt:

Eerste onderdeel

“Hierop dient te worden gerepliceerd dat de OVAM in haar advies van 20 juli 2017 het volgende meldt: ‘De exploitant vermeldt dat de koelinstallaties reeds werden ontdaan van hun gevaarlijke componenten voordat zij in ontvangst worden genomen door de exploitant. De exploitant spreekt van mogelijke stoffen (TL-lampen) die sporadisch nog aanwezig kunnen zijn. TL-lampen bevatten kwik en worden als gevaarlijk afval beschouwd’.

De PMVC stelt dienaangaande het volgende: ‘De aanvraag voor de opslag van 150 kg TL-lampen duidt niet op het accidenteel aantreffen, maar op een

systematische aanwezigheid van TL-lampen in de koelinstallaties. Hierdoor dienen de koelinstallaties als een gevaarlijke afvalstof te worden beschouwd. Bijgevolg worden zowel rubriek 2.2.1.e.1 als rubriek 2.2.1.c.1 ongunstig geadviseerd.

In oudere koelinstallaties kunnen zich in het isolatiemateriaal ook nog CFK's bevinden. Zelfs indien de koeltogen volledig werden ontgast en er in de installaties geen TL-lampen noch overige verplicht te depollueren stoffen aanwezig zijn, worden de koelinstallatie nog steeds als een gevaarlijke afvalstof beschouwd. Het blijft AEEA 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). Artikel 5.2.2.5.2 beschrijft de verplichte verwerkingswijze. Indien de volledige depollutie reeds zou gebeuren bij de ontdoener, dan zou deze laatste ook moeten vergund zijn voor die rubriek, wat niet het geval is. Ook de exploitant is niet erkend als verwerker van AEEA. 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, zoals aangevraagd door de exploitant, is een onnodige tussenstap in het verwerkingsproces. De PMVC bevestigt haar advies van 5 september 2017 en volgt de ongunstige adviezen van de AMV en de OVAM. De koelinstallaties zijn AEEA (afgedankte elektrische en elektronische apparatuur) en dienen beschouwd te worden als gevaarlijke afvalstoffen. De verkeerde rubrieken werden aangevraagd. De exploitant is bovendien niet erkend als verwerker van AEEA. De aanvraag wordt ongunstig geadviseerd.

Zowel de OVAM als de PMVC zijn dus eenduidig wat dit punt betreft: de TL-lampen dienen hoe dan ook als gevaarlijk afval te worden beschouwd. De stelling van verzoeker dat de opslag van 150 kg TL-lampen niet kunnen worden beschouwd als horende bij de beoordeling van de aanvraag is derhalve onjuist omdat ze wel degelijk kwik bevatten (gevaarlijke afvalstof), waaruit blijkt dat ze als gevaarlijk afval dienen te worden beschouwd. Met betrekking tot de adviezen van de OVAM en de PMVC stelt vaststaande rechtspraak van de Raad van State bovendien dat indien de bevoegde overheid vaststelt dat een advies op een grondige, objectieve en functiegerichte wijze werd opgesteld, ze dit advies mag verheffen tot het hare (R.v.St., 27 augustus 1992, nr. 40.149), wat in casu dan ook is gebeurd.

Ook in de overwegingen van het bestreden besluit wordt hierover het volgende gesteld: '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 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’.

Het rechtszekerheidsbeginsel werd derhalve niet geschonden.

Dit onderdeel is derhalve ongegrond”.

Tweede onderdeel

“Hierover dient te worden gesteld dat de PMVC het volgende bepaalt:

‘In oudere koelinstallaties kunnen zich in het isolatiemateriaal ook nog CFK’s bevinden. Zelfs indien de koeltogen volledig werden ontgast en er in de installaties geen TL-lampen noch overige verplicht te depollueren stoffen aanwezig zijn, worden de koelinstallatie nog steeds als een gevaarlijke afvalstof beschouwd. Het blijft AEEA 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). Artikel 5.2.2.5.2 beschrijft de verplichte verwerkingswijze. Indien de volledige depollutie reeds zou gebeuren bij de ontdoener, dan zou deze laatste ook moeten vergund zijn voor die rubriek, wat niet het geval is. Ook de exploitant is niet erkend als verwerker van AEEA.

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, zoals aangevraagd door de exploitant, is een onnodige tussenstap in het verwerkingsproces’.

Ook het advies van de OVAM van 20 juli 2017 is duidelijk wat dit onderdeel betreft:

‘Afgedankte koeltogen en koelkasten, afkomstig van winkels en warenhuizen, worden als professionele afgedankte elektrische en elektronische apparatuur (AEEA) beschouwd. Volgens de exploitant wordt het koelmiddel in de winkel of het warenhuis door een erkend koeltechniker verwijderd. Afgedankte koelkasten bevatten eveneens PUR-schuim dat als isolatiemateriaal fungeert. Verder werd in het aanvraagdossier vermeld dat in de toestellen sporadisch nog verlichting aanwezig is en dat deze TL-lampen apart worden gehouden. De exploitant heeft voor deze activiteit in de aanvraag de Vlarem-rubriek 2.2.1.e).1° opgenomen voor de opslag en sortering van TL-lampen die nog aanwezig kunnen zijn in de aangevoerde, te ontmantelen toestellen. Ook mogelijke andere gevaarlijke componenten zullen in de frigo’s nog aanwezig zijn. De koelkasten en/of koeltogen dienen derhalve als gevaarlijke afvalstoffen te worden beschouwd. Bijgevolg is de rubriek 2.2.2.g).2° van toepassing in plaats van de rubriek 2.2.1.c) 1). Alle AEEA dient te worden behandeld volgens artikel 5.2.2.5.2.§ 8 en § 9 van Vlarem II. De aanvrager toonde niet aan dat hij de koeltogen en koelkasten correct zal verwerken. De aanvraag werd derhalve ongunstig geadviseerd. In het beroepschrift wordt door de

exploitant het volgende aangehaald: In het advies van OVAM wordt gesteld dat niet de rubriek 2. 1.1.c). 1° van toepassing is maar rubriek 2.2.2.g). 2° omdat er ook mogelijk andere gevaarlijke componenten kunnen aanwezig zijn in de installatie. In het advies wordt niet vermeld over welke gevaarlijke componenten het gaat. Naast het koelgas bevatten afgedankte koelkasten eveneens PUR-schuim dat als isolatiemateriaal fungeert. Door de exploitant wordt niet vermeld wat hiermee gebeurt. PUR-schuim wordt als gevaarlijk afval beschouwd’.

Zowel de OVAM als de PMVC zijn dus eenduidig wat dit punt betreft. De stelling van verzoeker dat PUR-schuim niet als AEEA kunnen worden beschouwd is derhalve onjuist omdat ze als isolatiemateriaal worden beschouwd en CFK’s bevatten (gevaarlijke afvalstof), waaruit blijkt dat ze als gevaarlijk afval dienen te worden beschouwd.

Ook het tweede onderdeel is ongegrond”.

Derde onderdeel

“Ten eerste wordt hier integraal verwezen naar de repliek vermeld in het eerste en tweede onderdeel wat betreft het feit of hier al dan niet sprake is van gevaarlijk afval. Ten tweede wordt enkel gesteld dat op basis van de vergunde rubrieken er sectorale voorwaarden van toepassing zijn die iedere exploitant sowieso dient na te leven. Het rechtszekerheidsbeginsel werd derhalve niet geschonden.

Dit onderdeel is tevens ongegrond”.

Vierde onderdeel

“Het bestreden besluit (en meer bepaald het advies van de PMVC) stelt: ‘Zelfs indien de koeltogen volledig werden ontgast en er in de installaties geen TL-lampen noch overige verplicht te depollueren stoffen aanwezig zijn, worden de koelinstallatie nog steeds als een gevaarlijke afvalstof beschouwd. Het blijft AEEA 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). Artikel 5.2.2.5.2 beschrijft de verplichte verwerkingswijze. Indien de volledige depollutie reeds zou gebeuren bij de ontdoener, dan zou deze laatste ook moeten vergund zijn voor die rubriek, wat niet het geval is. Ook de exploitant is niet erkend als verwerker van AEEA.’

Dit hangt uiteraard samen met de discussie vermeld in het eerste en tweede onderdeel (al dan niet AEEA) zodat ook integraal verwezen wordt naar de repliek vermeld in het eerste en tweede onderdeel. Het rechtszekerheidsbeginsel werd derhalve niet geschonden.

Dit onderdeel is tevens ongegrond”.

Eerste en tweede onderdeel

“[...] De kwalificatie als gevaarlijke afvalstof

[...] In de bestreden beslissing wordt ten onrechte geponeerd dat de koeltogen die verzoekster wenst te verwerken op haar terrein zouden moeten worden beschouwd als een gevaarlijke afvalstof. Nu verzoekster niet over de nodige erkenning zou beschikken om deze stoffen te verwerken, zou de aanvraag volgens verwerende partij niet voor vergunning in aanmerking komen.

[...] Koeltogen zijn afgedankte elektrische en elektronische apparatuur (AEEA). AEEA is volgens OVAM slechts gevaarlijk afval wanneer in de AEEA stoffen voorkomen die effectief als gevaarlijk afval kunnen worden beschouwd. Wanneer daarentegen in de AEEA geen onderdelen aanwezig zijn die worden beschouwd als gevaarlijk afval, moeten de AEEA worden beschouwd als niet-gevaarlijk afval [...]. Meer concreet stelt OVAM:

‘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.’

[...] OVAM sluit zich in haar standpunt uitdrukkelijk aan bij de definities zoals deze worden opgenomen in de Kaderrichtlijn Afval (2008/98/EG). De kaderrichtlijn afval definieert immers gevaarlijke en niet-gevaarlijke afvalstof als volgt:

‘1° ‘afvalstof’: elke stof of elk voorwerp waarvan de houder zich ontdoet, voornemens is zich te ontdoen of zich moet ontdoen;

2° ‘gevaarlijke afvalstof’: een afvalstof die een of meer van de in bijlage III genoemde gevaarlijke eigenschappen bezit;’.

Deze definities werden overgenomen in art. 3, 1° en art. 3, 13° van het Decreet betreffende het duurzaam beheer van materiaalkringlopen en afvalstoffen (BS 28 februari 2012 - Materialendecreet). Ook de VLAREM I regelgeving verwijst inzake de definities voor gevaarlijke afvalstoffen naar het Materialendecreet.^[...]

In bijlage 3 van de Kaderrichtlijn Afval wordt een lijst opgenomen van gevaarlijke afvalstoffen. Deze lijst werd vastgesteld door de commissie. Om deze lijst vast te stellen wordt rekening gehouden met de oorsprong en de samenstelling van de afvalstoffen, en waar nodig de concentratiegrenswaarden voor gevaarlijke afvalstoffen (art. 7 Kaderrichtlijn Afval).

[...] Om te bepalen of de koeltogen als gevaarlijk afval zouden kunnen worden beschouwd, zal men *in concreto* moeten nagegaan of in de afgedankte, gedepollueerde koeltogen effectief gevaarlijke afvalstoffen aanwezig zijn. Men zal moeten aantonen dat de koeltogen zelf gevaarlijke stoffen bevatten in concentraties die hoger zijn dan vermeld in bijlage III van de Kaderrichtlijn afval of dat de koeltogen onderdelen bevatten met concentraties hoger dan vermeld in bijlage III van de Kaderrichtlijn afval, zo blijkt uit het standpunt van OVAM [...].

[...] Daarbij dient uiteraard ook rekening te worden gehouden met de interpretatie van het begrip niet-gevaarlijke afvalstof.

Het Hof van Justitie stelt in het arrest Fornasar dat om te bepalen of een stof als gevaarlijke afvalstof kan worden beschouwd men niet alleen rekening zal moeten houden met de oorsprong van de afvalstof. De oorsprong van de afvalstof is immers geen noodzakelijke voorwaarde om de afvalstof als gevaarlijk afval aan te merken (HvJ 22 juni 2000, C-319/98, Fornasar, ro. 57). Er zal tevens rekening moeten worden gehouden met de samenstelling van de afvalstof en de concentratiegrenswaarden voor de gevaarlijke stoffen (art. 7 Kaderrichtlijn Afval).

Het Hof van Justitie verduidelijkte verder in een recent arrest dat een gevaarlijke afvalstof niet langer als gevaarlijk kan worden beschouwd wanneer de afvalstof door middel van een behandeling voor nuttige toepassing bruikbaar kan worden gemaakt zonder dat dit gevaar oplevert voor de menselijke gezondheid en nadelige gevolgen inhoudt voor het milieu (HvJ 7 maart 2013, C-358/11, [...]):

‘[...] Dienaangaande zij eraan herinnerd dat een afvalstof zelfs wanneer zij een volledige behandeling voor nuttige toepassing heeft ondergaan waardoor zij dezelfde eigenschappen en kenmerken als een grondstof heeft verkregen, niettemin als een afvalstof kan worden aangemerkt wanneer de houder ervan overeenkomstig de in artikel 3, punt 1, van richtlijn 2008/98 opgenomen omschrijving zich ervan ontdoet of voornemens of verplicht is zich ervan te ontdoen (zie in die zin arresten van 15 juni 2000, ARCO Chemie Nederland e.a., C-418/97 en C-419/97, Jurispr. blz. 1-4475, punt 94, en 18 april 2002, Palin Granit en Vehmassalon kansanterveystyön kuntayhtymän hallitus, C-9/00, Jurispr. blz. 1-3533, punt 46). Het staat aan de verwijzende rechter om de beoordelingen te verrichten die dienaangaande noodzakelijk zijn.

[...] Het feit dat een stof resulteert uit een behandeling voor nuttige toepassing in de zin van richtlijn 2008/98, is slechts één van de factoren die in aanmerking moet worden genomen om te bepalen of die stof nog steeds

een afvalstof is, doch laat als zodanig nog geen definitieve conclusie dienaangaande toe (arrest ARCO Chemie Nederland e.a., reeds aangehaald, punt 97).

[...] Om vast te stellen of het betrokken voorwerp door middel van een behandeling voor nuttige toepassing tot een bruikbaar product kan worden omgevormd, moet dan ook aan de hand van alle omstandigheden van het geval worden nagegaan of het voorwerp overeenkomstig de in richtlijn 2008/98 en met name in de artikelen 1 en 13 ervan gestelde voorwaarden kan worden gebruikt zonder dat dit gevaar oplevert voor de menselijke gezondheid en nadelige gevolgen heeft voor het milieu.

[...] Bijgevolg moet op de eerste vraag worden geantwoord dat het Unierecht in beginsel niet uitsluit dat een als gevaarlijk aangemerkte afvalstof niet langer een afvalstof in de zin van richtlijn 2008/98 is wanneer zij door middel van een behandeling voor nuttige toepassing bruikbaar kan worden gemaakt zonder dat dit gevaar oplevert voor de menselijke gezondheid en nadelige gevolgen heeft voor het milieu, en voorts niet wordt geconstateerd dat de houder van het betrokken voorwerp zich ervan ontdoet dan wel voornemens of verplicht is zich ervan te ontdoen in de zin van artikel 3, punt 1, van die richtlijn, hetgeen de verwijzende rechter dient na te gaan.'

Aldus is het perfect mogelijk dat een gevaarlijke afvalstof omwille van een specifieke bewerking niet meer kan worden beschouwd als gevaarlijke afvalstof. De stof behoudt daarbij wel haar kwalificatie als afvalstof, maar dient niet per se te worden beschouwd als een gevaarlijke afvalstof. Men zal *in concreto* moeten nagaan of de stof na bewerking nog steeds kan worden beschouwd als een gevaarlijke afvalstof.

[...] Dat een *in concreto* beoordeling noodzakelijk is, blijkt nogmaals uit de EURAL-codes. In de EURAL-codes wordt een onderscheid gemaakt tussen gevaarlijke en niet gevaarlijke afvalstoffen. 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' worden als gevaarlijke afvalstof beschouwd. Bij professionele AEEA (bv. server, koeltoog,...) wordt tevens de categorie 16 02 14 voorzien die niet als gevaarlijk afval wordt beschouwd. Het louter feit dat er sprake is van AEEA kan dus nog niet tot het besluit leiden dat er sprake is van effectief gevaarlijk afval. Men moet rekening houden met de concrete samenstelling van de koeltogen.

Exemplatief kan worden verwezen naar de verwerking van schroot van wagens. Een afgedankt voertuig wordt op grond van de EURAL codes als een gevaarlijke afvalstof beschouwd (16 01 04 'afgedankte voertuigen'). De afgedankte wagen wordt naar een erkend verwerker gebracht. Deze erkende verwerker ontdoet de wagen van haar koelvloeistof (= depollueren) en welbepaalde onderdelen die als gevaarlijk kunnen worden beschouwd. Vervolgens blijft louter nog het schroot over van de wagen. Dit schroot wordt volgens de EURAL codes niet beschouwd als gevaarlijk afval (16 01 06 'afgedankte voertuigen die noch vloeistoffen, noch andere gevaarlijke onderdelen bevatten').

Er zijn aldus sterke gelijkenissen tussen het procedé van verzoekende partij en het verwerken van afgedankte wagens. De wagen wordt eerst ontdaan van de gevaarlijke afvalstoffen. Hierna blijft louter nog het schroot over.

Dit schroot wordt niet meer beschouwd als een gevaarlijke afvalstof. Het procedé is quasi hetzelfde als dat van verzoekster.

Het louter gegeven dat ooit in een afvalstof gevaarlijke stoffen aanwezig waren, kan niet tot de conclusie leiden dat er thans nog sprake is van een gevaarlijke afvalstof. Men zal *in concreto* moeten aantonen dat de afvalstoffen gevaarlijk afval zouden kunnen zijn.

[...] Het procedé van verzoekster

[...] *In casu* is het duidelijk dat verzoekster niet actief is in de verwerking van gevaarlijke afvalstoffen.

Verwerende partij beweert dat verzoekster evenwel aan de verwerking van gevaarlijke afvalstoffen zou doen en dit om twee redenen:

- Verzoekster geeft in haar vergunningsaanvraag aan dat er per jaar 150 kg TL-lampen op het terrein zouden worden opgeslagen. Hieruit leidt verwerende partij ten onrechte af dat verzoekster aan een systematische verwerking van gevaarlijke afvalstoffen zou doen.

- Daarnaast beweert verwerende partij dat er PUR-schuim in de koeltogen aanwezig zou kunnen zijn. Dit PUR-schuim zou CFK's bevatten, waardoor het PUR-schuim gevaarlijk afval zou zijn.

[...] Zoals blijkt uit de uiteenzetting van het middel, verwerkt verzoekster louter en alleen het schroot van de koeltogen. In deze koeltogen komen geen gevaarlijke afvalstoffen voor.

[...]

De koeltogen worden immers eerst door een erkend koeltechnicus gedepollueerd [...]. De erkende koeltechnicus gaat over tot het verwijderen van voedingswaren, de TL-verlichting, de koelmiddelen en andere niet metaalachtige onderdelen (zoals het PUR-schuim).

De bewering dat in de koeltogen nog CFK's aanwezig zouden kunnen zijn, is op los zand gebouwd. CFK's werden in de vorige eeuw gebruikt als koelvloeistof (al dan niet in airconditioners) of als drijfgas in spuitbussen [...]. In de koeltogen van verzoekster zijn geen koelvloeistoffen meer aanwezig. Deze werden immers verwijderd door de erkende koeltechnicus. Ook bevat de koeltoog geen drijfgas. Het drijfgas is immers opgenomen in de spuitbus en dient louter om het PUR-schuim naar buiten te drijven. Er zijn bijgevolg geen CFK's meer aanwezig in de koeltoog (*cf. infra*).

Na de depollutie blijft alleen nog de metalen behuizing van de koeltoog over. Slechts nadat de erkende koeltechnicus het gevaarlijk afval heeft verwijderd, wordt verzoekster gecontacteerd. Zij haalt ter plaatse de koeltoog op, waarna deze naar de loods van verzoekster wordt gebracht. Verzoekster weegt het opgehaalde schroot op de weegbrug van de bvba Schroothandel Piessens [...]. Vervolgens gaat verzoekster over tot de manuele demontage van het schroot. De metalen onderdelen worden vervolgens per metaalsoort gesorteerd. Deze worden uiteindelijk naar een erkende verwerker gebracht.

[...] De 'koeltoog' die verzoekster wordt verwerkt op het terrein heeft aldus een hele transformatie ondergaan. Louter en alleen het schroot van de koeltoog blijft nog over. Het schroot dat door verzoekster wordt verwerkt kan niet worden beschouwd als gevaarlijk afval. Het schroot is immers niet gelijk te stellen aan een actieve koeltoog met daarin koelvloeistof en eventuele andere gevaarlijke afvalstoffen.

Het wil immers niet zeggen omdat de koeltoog oorspronkelijk een gevaarlijke afvalstof zou zijn geweest, dat het schroot dat verzoekster verwerkt dat ook is. De oorsprong van het afval is immers niet alleen bepalend om na te gaan of er nog sprake is van een gevaarlijke afvalstof. Er zal tevens rekening moeten worden gehouden met de samenstelling van de afvalstof en de concentratiesgrenswaarden voor de gevaarlijke stoffen (art. 7 Kaderrichtlijn Afval; HvJ 22 juni 2000, C-319/98, Fornasar, ro. 57). Verwerende partij moet ook rekening houden met de behandeling die de koeltogen hebben ondergaan (HvJ 7 maart 2013, C-358/11, Lapin elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukseen liikenne ja infrastruktuuri -vastuualue). Verwerende partij laat na om het onderscheid te maken tussen de originele koeltoog, met daarin koelvloeistof en TL-buizen, en het louter schroot dat verzoekster op de site wenst te verwerken.

[...] De opslag van TL-lampen op het terrein

[...] Verzoekster heeft in haar vergunningsaanvraag veiligheidshalve voorzien in een mogelijke opslag van 150 kg TL-Lampen. Slechts zeer sporadisch komt het voor dat de erkende koeltechnicus een TL-lamp over het hoofd ziet bij het ontmantelen van de koeltoog. Geen enkel proces is immers honderd procent sluitend. Verwerende partij heeft hier ten onrechte uit afgeleid dat verzoekster aan de systematische verwerking van gevaarlijk afval zou doen (*quod certe non*).

Het louter feit dat verzoekster op grond van haar zorgvuldigheidsplicht heeft voorzien in de opslag van TL-lampen, kan uiteraard niet tot de conclusie leiden dat er sprake is van een systematische verwerking van gevaarlijke afvalstoffen. De TL-lampen worden slechts accidenteel aangetroffen.

Ook uit het gegeven dat verzoekster in haar vergunningsaanvraag voorzag in de *mogelijke* opslag van 150 kg TL-lampen kan uiteraard niet worden afgeleid dat er *effectief* 150 kg TL-lampen worden opgeslagen op het terrein. In bijlage E7 bij de vergunningsaanvraag wordt juist aangegeven dat er slechts maximaal 100 kg TL-lampen per jaar op het terrein aanwezig zouden *kunnen* zijn [...]. Verzoekster wenst niet aan de systematische verwerking van TL-lampen te doen.

[...] Het is omwille van deze reden dat het AMV in haar advies aangaf dat deze rubriek zelfs niet vergund diende te worden. De TL-lampen worden louter accidenteel aangetroffen en worden door verzoekster niet systematisch verwerkt [...].

[...] Het plots catalogeren van het schroot van de koeltogen als gevaarlijk afval is des te meer verbazingwekkend nu verzoekster voor de site in Puurs tevens een vergunning verkreeg voor het verwerken van schroot van koeltogen. Daarbij adviseerde OVAM dat de activiteiten van verzoekster moesten worden gecatalogeerd onder de Vlaremrubriek 2.2.2.f) 1° 'opslag en mechanische behandeling van niet gevaarlijke afvalstoffen', in tegenstelling tot wat verzoekende partij had opgenomen, nl. de categorie van 2.2.1.c) 1°. OVAM was aldus tot de huidige vergunningsaanvraag van mening dat de stoffen dienen te worden beschouwd als niet-gevaarlijke afvalstoffen [...]. Sinds de eerste beslissing heeft er geen wetwijziging plaatsgevonden. Ook werd het productieproces niet gewijzigd. Verzoekster verhuisde louter haar activiteiten naar een andere site.

[...] Ook in het auditorsverslag in de schorsingsprocedure wordt dat het weigeringsmotief van verwerende partij terecht bekritiseerd:

[...]

Het mag duidelijk zijn dat het sporadisch aantreffen van TL-lampen niet tot de conclusie kan leiden dat verzoekster voorziet in de verwerking van deze TL-lampen. De bestreden beslissing is klaarblijkelijk onwettig.

[...] Het beweerdelijk aanwezig zijn van PUR-schuim in de koeltogen en de kwalificatie van PUR-schuim als gevaarlijke afvalstof

[...] Daarnaast wordt in de bestreden beslissing beweerd dat de koeltogen ook nog andere gevaarlijke afvalstoffen zouden kunnen bevatten. Verwerende partij geeft niet duidelijk aan om welke afvalstoffen dit precies gaat. Wellicht doelt verwerende partij hierbij op de mogelijke aanwezigheid van PUR-schuim in de koeltogen.

[...] Ook hier dient te worden opgemerkt dat het vergunningsdossier een merkwaardig parcours heeft doorlopen. Alvorens de aanvraag in te dienen was verzoekster vergund voor het verwerken van schroot van koeltogen op een site te Puurs [...]. Toen werd het afval dat door verzoekster wordt verwerkt niet beschouwd als gevaarlijk afval. Noch door OVAM, noch de vergunningverlenende overheid werd toen voorgehouden dat in de koeltogen PUR-schuim aanwezig zou zijn.

[...] Tijdens de huidige vergunningsprocedure in eerste aanleg wordt door OVAM op 29 maart 2017 een negatief advies verleend. OVAM stelt in dit advies [...]:

‘Ook mogelijke andere gevaarlijke componenten [naast de sporadisch aanwezige TL-lampen] zullen in de frigo’s nog aanwezig zijn. De koelkasten en/of koeltogen dienen derhalve als gevaarlijke afvalstoffen te worden beschouwd. Bijgevolg is de rubriek 2.2.2.g) 2° van toepassing plaats van de rubriek 2.2.1.c).1°.’

OVAM poneerde in haar eerste advies dat de koeltogen zondermeer als gevaarlijke afvalstoffen moeten worden beschouwd. Het standpunt van OVAM gaat in tegen de rechtspraak van het Hof van Justitie die stelt dat men *in concreto* dient na te gaan of er in de koeltogen effectief gevaarlijke afvalstoffen aanwezig zijn. Dit wil zeggen dat duidelijk moet worden aangetoond dat de componenten van het te verwerken afval gevaarlijke stoffen bevatten. Daarbij kan niet worden voortgegaan op de oorsprong van het afval. Immers is het perfect mogelijk dat het afval door middel van verwerking thans niet meer kan worden beschouwd als gevaarlijk afval (*cf. supra*).

Door verzoekster werd in haar administratief beroepschrift dan ook aangegeven dat niet duidelijk wordt gemaakt op grond waarvan OVAM tot het besluit komt dat er in het schroot van de koeltogen nog gevaarlijke afvalstoffen aanwezig zouden zijn [...].

‘Daarnaast is het niet duidelijk wat er bedoeld wordt met mogelijke andere gevaarlijke componenten. Met uitzondering van de accidenteel aangetroffen TL-buizen, zijn er namelijk geen gevaarlijke componenten (meer) aanwezig in de te ontmantelen installaties, daar de installaties worden ontgast op de locatie zelf. Deze bewering is vaag en tendentius, en wordt op geen enkele manier gestaafd door een feitelijke vaststelling bij de aanvrager, noch wordt er verwezen naar vaststellingen uit studies of onderzoeken.

Overigens stelt OVAM in het advies dat koeltogen als AEEA moeten behandeld worden volgens artikel 5.2.2.5.2 § 8 en § 9 van Vlarem II. Uit een publiek document van OVAM met het standpunt omtrent catalogering van AEEA blijkt inderdaad dat koeltogen als niet-gevaarlijke, professionele AEEA wordt beschouwd. Dit document wordt eveneens in bijlage toegevoegd. De koeltogen worden dus beschouwd als een niet-gevaarlijke afvalstof, tenzij zij nog chloorfluorkoolwaterstoffen, HCFC's en/of HFC's bevatten, PCB's, gevaarlijke onderdelen of vrije asbestvezels bevatten. Zoals eerder vermeld is dit niet het geval bij de gedepollueerde koeltogen die op de inrichting worden aanvaard.'

Dit is ook logisch. In de vergunningsaanvraag was immers niet opgenomen dat in de koeltogen PUR-schuim aanwezig is [...].

Het is vervolgens slechts in het advies van OVAM in beroepsprocedure bij verwerende partij dat plots wordt geponeerd dat het PUR-schuim in de koeltoog als gevaarlijk afval zou kunnen worden beschouwd [...]:

'Naast koelgas bevatten afgedankte koelkasten eveneens PUR-schuim dat als isolatiemateriaal fungeert. Door de exploitant wordt niet vermeld wat hiermee gebeurt. PUR-schuim wordt als gevaarlijk afval beschouwd.'

Op de hoorzitting voor de PMVC wordt door verzoekster duidelijk aangegeven dat uit de documenten van OVAM blijkt dat het PUR-schuim geen gevaarlijk afval is [...]. Enkel en alleen wanneer het PUR-schuim wordt aangebracht komen er CFK's vrij. Op de hoorzitting werd daarop cryptisch geantwoord:

'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 gevarencategoriën. De OVAM bevestigt dit'.

Nogmaals wordt opnieuw op geen enkele manier verantwoord waarom het PUR-schuim zou kunnen worden beschouwd als gevaarlijk afval.

Het is slechts in een nieuw advies van de PMVC van 5 september 2017 dat het volgende wordt beweerd:

'In oudere koelinstallaties kunnen zich in het isolatiemateriaal ook nog CFK's bevinden.'

Het is op grond van deze niet-gestaafde bewering dat verwerende partij beslist om het schroot van de afgedankte koeltogen te beschouwen als gevaarlijk afval.

[...] Het standpunt van verwerende partij wordt nauwelijks onderbouwd en gaat regelrecht in tegen het standpunt van OVAM omtrent de kwalificatie van PUR-schuim. OVAM stelt dat PUR-schuim louter en alleen bij het aanbrengen toxisch zou zijn. Bij het aanbrengen van het PUR-schuim komen immers isocyanaten vrij. Achteraf komen deze stoffen niet meer vrij zelfs niet bij het versnijden of bewerken [...]. 'De eindproducten zijn niet-toxisch, tenzij ze verbrand worden' [...].

[...] Het is duidelijk dat de cryptische motivering van de bestreden beslissing, het motiveringsbeginsel schendt (50, 3°, b) Vlarem I, artikel 2 en 3 van de Formele Motiveringswet). Er wordt in de bestreden beslissing niet alleen niet aangetoond dat er effectief CFK's aanwezig zouden zijn in het PUR-schuim (*cf. infra*). Zelfs de aanwezigheid van PUR-schuim in de koeltogen wordt op geen enkele manier onderbouwd. Nergens in de aanvraag, of in het administratief beroepsschrift werd aangegeven dat er PUR-schuim in de koeltoog aanwezig zou kunnen zijn.

[...] Verzoekster heeft tot op de dag van vandaag het raden naar de reden hoe het mogelijk zou kunnen zijn dat er CFK's in het PUR-schuim aanwezig zouden kunnen zijn. Verzoekster ziet hiervoor twee mogelijke pistes (doch dit wordt nergens in de bestreden beslissing verduidelijkt).

- Vooreerst zou verwerende partij kunnen beweren dat de CFK's die beweerdelijk in het PUR-schuim aanwezig zijn, voortkomen uit de drijfgassen van de spuitbus waarmee het PUR-schuim wordt aangebracht. Tot in de jaren '80 werden CFK's immers gebruikt als drijfgas in spuitbussen. Na het verbod op CFK's werden deze drijfgassen vervangen door isocyanaten [...].

- Ten tweede zou verwerende partij kunnen beweren dat de CFK's die beweerdelijk in het PUR-schuim aanwezig zouden zijn, voortkomen uit de koelvloeistof van de toog [...].

Het gaat hier om twee assumpties die verzoekster moet maken, gelet op de onduidelijkheid van de bestreden beslissing. Verzoekster zal hieronder veiligheidshalve aantonen waarom geen van deze assumpties correct zijn.

[...] Vooreerst kan PUR-schuim niet worden beschouwd als toxisch materiaal na de uitharding ervan. Het is louter bij het aanbrengen van het PUR-schuim dat de toxische stoffen vrijkomen. Dit blijkt duidelijk uit het standpunt van OVAM [...].

Stel dat verwerende partij van oordeel zou zijn dat de CFK's afkomstig zouden zijn van de drijfgassen uit de spuitbussen van het PUR-schuim, dan dient opnieuw te worden vastgesteld dat deze drijfgassen niet meer aanwezig zijn in het PUR-schuim zelf. De drijfgassen zitten immers in de spuitbussen waarmee het PUR-schuim wordt aangebracht. Zij dienen -zoals uit de benaming duidelijk blijkt- om het PUR-schuim uit de spuitbus te kunnen drijven.

Deze drijfgassen zouden eventueel kunnen vrijkomen bij het aanbrengen van het PUR-schuim, doch niet nadien. Het zijn dus louter en alleen de spuitbussen waarmee het PUR-schuim wordt aangebracht die als gevaarlijk afval dienen te worden beschouwd, maar niet het PUR-schuim zelf.

Daarvoor wordt nogmaals verwezen naar de rechtspraak van het Hof van Justitie. Het loutere feit dat een afvalstof qua oorsprong afkomstig is van een gevaarlijke stof, wil niet per se zeggen dat de afvalstof nog steeds als gevaarlijk moet worden beschouwd. Niet alleen de oorsprong van de afvalstof is relevant. Men moet tevens ook rekening houden met de samenstelling van de afvalstof en de concentratiegrenswaarden in de afvalstof (HvJ 22 juni 2000, C-319/98, Fornasar, ro. 57). Dit is enigszins ook logisch. Het wil niet zeggen omdat een bepaald product tijdens haar totstandkomingsfase zou worden opgeslagen in een houder die als gevaarlijk afval wordt beschouwd, dat daarom dit product als gevaarlijk afval dient te worden beschouwd. Men zal effectief rekening moeten houden met de gevaarlijke afvalstoffen die in het uiteindelijke product terechtkomen en de eventuele concentraties ervan.

[...] Een tweede assumptie die verzoekster maakt, is dat verwerende partij er mogelijk van uitgaat dat het PUR-schuim CFK's zou hebben opgenomen die in de koelvloeistoffen aanwezig waren. Opnieuw maakt verzoekster louter een assumptie, nu door verwerende partij nergens wordt aangegeven hoe het mogelijk zou zijn dat in PUR-schuim CFK's aanwezig zouden zijn.

Er wordt immers nergens aangetoond dat het PUR-schuim in staat zou zijn om de CFK's uit de koelvloeistof op te nemen.

Opnieuw dient men hierbij vast te stellen dat het louter feit dat een stof ooit in contact is gekomen met een gevaarlijke afvalstof, niet verantwoord waarom die stof als gevaarlijk afval wordt beschouwd. Men zal immers rekening moeten houden met de concrete samenstelling van de stof. Het feit dat een stof ooit als gevaarlijke stof moest worden beschouwd, sluit nog niet uit dat er geen gevaarlijke afvalstof meer is na de behandeling van deze gevaarlijke afvalstof (HvJ 22 juni 2000, C-319/98, [...]; HvJ 7 maart 2013, C-358/11, [...]).

Omwille van deze reden dient verwerende partij dan ook te erkennen dat het PUR-schuim geen gevaarlijke stoffen meer bevat. Derhalve wordt PUR schuim gecatalogeerd als isolatiemateriaal onder de 17 06 04 'isolatiemateriaal dat niet onder 17 06 01 of 17 06 03 valt'. Enkel het isolatiemateriaal waarvan concreet wordt aangetoond dat het gevaarlijke afvalstoffen bevat kan als gevaarlijke afvalstof worden beschouwd.

Er wordt nergens aangetoond dat het PUR-schuim dat in de koeltogen aanwezig zou zijn, kan worden beschouwd als een gevaarlijke afvalstof of dat hier CFK's in aanwezig zijn. Ook wordt nergens aangetoond dat het PUR-schuim omwille van haar (1) oorsprong, (2) samenstelling of de concrete concentraties afvalstoffen kan worden beschouwd als een gevaarlijke afvalstof.

[...] Zelfs indien het PUR-schuim als een gevaarlijke afvalstof zou kunnen worden beschouwd (*quod non*), wil dit niet zeggen dat het PUR-schuim als gevaarlijk afval kan worden beschouwd. Voor de kwalificatie als een gevaarlijke afvalstof, zal men moeten aantonen dat door de wijze waarop de afvalstof wordt verwerkt, er een gevaar is voor de mens of het milieu (HvJ 7 maart 2013, C-358/11, [...]).

Het advies van OVAM stelt dat na het uithardingsproces geen gevaarlijke stoffen meer vrijkomen, zelfs niet bij het versnijden of bewerken van het PUR-schuim. Enkel en alleen bij de verbranding van het PUR-schuim kunnen de isocyanaten vrijkomen. Verzoekster voorziet in haar activiteiten niet in de verbranding van afval, laat staan in de verbranding van het beweerdelijk aanwezige PUR-schuim. Er is geen gevaar voor mens of milieu.

[...] Gebrek aan motivering in de bestreden beslissing

[...] In de bestreden beslissing wordt nergens verduidelijkt waarom het PUR-schuim zou kunnen worden beschouwd als een gevaarlijke afvalstof. Dit wordt louter geponeerd. Ook in de procedure voor Uw Raad beperkt verwerende partij zich tot enkele veronderstellingen. Verzoekster heeft thans het raden naar de reden waarom zij voordien een vergunning kon verkrijgen voor het verwerken van niet-gevaarlijk afval, en thans haar vergunning wordt geweigerd omdat zij zagezegd aan de verwerking van gevaarlijk afval zou doen.

Verzoekster moet omwille van de vaagheid van de bestreden beslissing louter op grond van enkele assumpties proberen het standpunt van verwerende partij te weerleggen. Wordt het PUR-schuim beschouwd als gevaarlijke afvalstof omdat er zagezegd CFK's zouden worden opgenomen van de koelvloeistof? Wordt het PUR-schuim beschouwd als gevaarlijke afvalstof omdat in de drijfgassen van PUR-schuim bussen in de

jaren '80 CFK's aanwezig waren? Verzoekster tast voor de kwalificatie van het PUR-schuim volledig in het duister. De verwarring voor verzoekster wordt alleen nog maar groter wanneer zij het standpunt van OVAM omtrent PUR-schuim consulteert dat exact het tegenovergestelde bepaalt dan wat in de bestreden beslissing wordt beweerd [...].

[...] Zelfs in haar antwoordnota slaagt verwerende partij er niet in om aan te tonen dat PUR-schuim als gevaarlijke afvalstof moet worden beschouwd.^[...] Opnieuw stelt verwerende partij in haar antwoordnota cryptisch:

‘Naast het koelgas bevatten afgedankte koelkasten eveneens PUR-schuim dat als isolatiemateriaal fungeert. Door de exploitante wordt niet vermeld wat hiermee gebeurt. PUR-schuim wordt als gevaarlijk afval beschouwd.

Zowel de OVAM als de PMVC zijn dus eenduidig wat dit punt betreft.

De stelling van verzoeker dat PUR-schuim niet als AEEA kunnen worden beschouwd is derhalve onjuist omdat ze als isolatiemateriaal worden beschouwd en CFK's bevatten (gevaarlijke afvalstof), waaruit blijkt dat ze als gevaarlijk afval dienen te worden beschouwd.’

Verwerende partij moet thans erkennen dat zij zelfs niet het werkingsproces van verzoekster heeft geanalyseerd. Zij stelt immers: ‘naast het koelgas bevatten afgedankte koelkasten eveneens PUR-schuim’. Door verzoekster werd herhaaldelijk uiteengezet dat de koeltogen volledig gedepollueerd zijn en dat er in deze koeltogen dus geen koelgas meer voorkomt. Alle gevaarlijke afvalstoffen werden verwijderd. Er valt dan ook niet in te zien hoe deze koeltogen nog als gevaarlijk afval kunnen worden beschouwd. Verwerende partij vervalt in stellingen, zonder haar beweringen te staven.

[...] Luidens art. 2 van de motiveringswet moeten alle bestuurshandelingen met individuele strekking uitdrukkelijk worden gemotiveerd. Artikel 3 van die wet bepaalt dat de motivering de juridische en feitelijke overwegingen moet vermelden die aan de beslissing ten grondslag liggen. De motivering moet afdoende zijn. Het afdoende karakter van de motivering betekent dat de motivering pertinent moet zijn, dit wil zeggen dat ze duidelijk met de beslissing te maken moet hebben, en dat ze draagkrachtig moet zijn. De aangehaalde redenen moeten volstaan om de beslissing te dragen. De motieven moeten gesteund zijn op feiten die behoorlijk bewezen werden [...].

Artikel 50, 3°, b), van Vlarem I bepaalt dat de uitspraak van de deputatie over het beroep tegen een door het college van burgemeester en schepenen in eerste aanleg genomen besluit over een ingediende milieuvergunningsaanvraag een ‘gemotiveerde beslissing’ dient te omvatten over ‘de aanspraken en bezwaren die door de indiener(s) van het beroep werden gesteld’. De motivering in het licht van de in het beroepschrift naar voren gebrachte bezwaren kan slechts afdoende zijn wanneer een antwoord wordt gegeven op de argumenten die het meest determinerend zijn voor de uitspraak over het ingestelde beroep.

[...] In het administratief beroepschrift werd door verzoekster duidelijk aangetoond dat er geen schadelijke stoffen in de afgedankte koeltogen voorkomen en dat nergens in de beslissing in eerste aanleg wordt aangetoond dat AEEA kan worden beschouwd als een gevaarlijke afvalstof [...]. Slechts in de administratieve beroepsprocedure wordt plots geponeerd

dat er PUR-schuim in de koeltogen aanwezig zou kunnen zijn en dat dit PUR-schuim zou kunnen worden beschouwd als een gevaarlijke afvalstof. Op de hoorzitting had verzoekster deze bewering geprotesteerd en had hierover toelichting verzocht. Deze toelichting werd evenwel nooit gegeven. Slechts achteraf wordt in het advies van de PMVC beweerd dat er CFK's in het PUR-schuim aanwezig zouden zijn. Hiervoor werd nooit enig bewijs verschaft. Verwerende partij laat duidelijk na om haar beslissing te motiveren en schendt art. 2 en 3 van de Formele Motiveringswet. Noch uit de bestreden beslissing, noch uit het administratief dossier blijkt immers dat er PUR-schuim in de koeltogen aanwezig zou kunnen zijn, of dat er het PUR-schuim CFK's zou kunnen bevatten [...].

De bestreden beslissing verzuimt daarnaast ook manifest om de opgeworpen beroepsargumenten op basis van een eigen feitencontrole en een eigen oordeelsvorming te beantwoorden. Zij vervalt louter in een routineuze motivering en schendt artikel 50, 3°, b) VLAREM I [...]. Verwerende partij diende tot slot des te grondiger te motiveren waarom het schroot van de koeltogen kan worden beschouwd als een gevaarlijke afvalstof, nu er in de procedure voor haar ernstige discussie had bestaan over de kwalificatie als gevaarlijke afvalstof (in het bijzonder wat betreft het PUR-schuim). De bestreden beslissing is onwettig”.

Derde onderdeel

“[...] Vervolgens stelt de bestreden beslissing dat verzoekster de sectorale voorwaarden zou schenden, en dat zij derhalve niet voor vergunning in aanmerking zou komen.

[...] Het al dan niet naleven van de vergunning behoort tot de handhaving van de vergunning en niet tot het voorwerp van de vergunningsaanvraag. Dit wordt tevens bevestigd in het auditorsverslag dat stelt: ‘Mocht blijken dat verzoekende partij zich niet houdt aan de bepalingen van de aangevraagde (en verkregen) vergunning, dan maakt dit deel uit van de uitvoering van de vergunning en niet van de wettigheid ervan.’

[...] Bovendien steunt verwerende partij in de bestreden beslissing op juridisch foutieve motieven.

- Verwerende partij stelt in de bestreden beslissing dat verzoekster doet aan de verwerking van AEEA.

- Hieruit leidt verwerende partij af dat subafdeling 5.2.2.5 van VLAREM II ‘Inrichtingen voor het opslaan en behandelen van gevaarlijke afvalstoffen en bedrijfsafvalstoffen, niet elders vermeld’ van toepassing zou zijn op verzoekster (*quod non*).

- Het standpunt van verwerende partij is dus dat AEEA hoe dan ook moet worden beschouwd als een gevaarlijke afvalstof.

Ook in de memorie van antwoord in deze procedure volhardt verwerende partij in dit juridisch foutieve standpunt. Verwerende partij stelt [...]:

‘Zelfs indien de koeltogen volledig werden ontgast en er in de installaties geen TL-lampen noch overige verplicht te depollueren stoffen aanwezig zijn, worden de koelinstallatie nog steeds als een gevaarlijke afvalstof beschouwd. Het blijft AEEA 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. Artikel 5.2.2.5.2 beschrijft de verplicht verwerkingswijze. (...)

De koelinstallaties zijn AEEA (afgedankte elektrische en elektronische apparatuur) en dienen beschouwd te worden als gevaarlijke afvalstoffen.’. Verwerende partij durft dus voortdurend te beweren dat AEEA, zelfs zonder de aanwezigheid van gevaarlijke afvalstoffen, moet worden beschouwd als gevaarlijk afval en dat derhalve subafdeling 5.2.2.5 VLAREM II van toepassing zou zijn.

Opnieuw spreekt verwerende partij het standpunt van OVAM tegen [...]. OVAM stelt uitdrukkelijk in haar standpunt:

- Koeltogen zijn AEEA.
- De kwalificatie van AEEA (en dus ook de koeltogen) als gevaarlijk of niet gevaarlijk afval hangt af de aanwezigheid van gevaarlijke afvalstoffen, alsook de concentraties van die gevaarlijke afvalstoffen in het AEEA.
- Daaruit dient te worden afgeleid dat AEEA (en dus ook de koeltogen) slechts als een gevaarlijke afvalstof kan worden beschouwd wanneer er effectief gevaarlijke afvalstoffen in de koeltogen aanwezig zijn (*conditio sine qua non*).

De motivering in de bestreden beslissing, en de repliek die door verwerende partij in de memorie van antwoord wordt gegeven is al te simplistisch en juridisch incorrect. Het wil niet zeggen omdat men aan de verwerking van AEEA doet, dat men daarom onder het toepassingsgebied van subafdeling 5.2.2.5 ‘Inrichtingen voor het opslaan en behandelen van gevaarlijke afvalstoffen en bedrijfsafvalstoffen, niet elders vermeld’ valt. Louter en alleen wanneer men aan de verwerking van AEEA gekwalificeerd als gevaarlijke afvalstoffen doet, valt men onder het toepassingsgebied van subafdeling 5.2.2.5. Wanneer men aan de verwerking van AEEA doet zonder de aanwezigheid van gevaarlijke afvalstoffen, valt men onder het toepassingsgebied van subafdeling 5.2.2.7 ‘inrichtingen voor het opslaan en behandelen van schroot’.

Het standpunt van verwerende partij is problematisch nu de motiveringsplicht verwerende partij ertoe verplicht om in de bestreden beslissing een juridisch correcte motivering op te nemen. Het standpunt van verwerende partij dat al het AEEA moet worden beschouwd als gevaarlijk afval gaat bovendien in tegen het standpunt van OVAM [...] alsook de eerdere vergunningen van verzoekster [...]. Zij schendt het rechtszekerheidsbeginsel.

Daarbij verwacht verzoekster uiteraard niet van Uw Raad dat zij het rechtszekerheidsbeginsel *contra legem* zou toepassen. Verzoekster dient louter vast te stellen dat verwerende partij van oordeel is dat al het AEEA onder de subafdeling 5.2.2.5 VLAREM II zou vallen ondanks dat AEEA niet zomaar gelijk kan worden gesteld met gevaarlijk afval. Dit standpunt is duidelijk onwettig, nu op AEEA dat niet dient te worden beschouwd als gevaarlijk afval en dus de subafdeling 5.2.2.7 van VLAREM II van toepassing is”.

Vierde onderdeel

“[...] Naast het voorgaande poneert verwerende partij nog dat om een vergunning te verkrijgen voor de verwerking van AEEA, verzoekster zou moeten beschikken over een erkenning als verwerker van AEEA en dat daarom de vergunning dient te worden geweigerd.

[...] Opnieuw dient te worden vastgesteld dat in de bestreden beslissing één en ander wordt geponeerd zonder daarbij te steunen op een wettelijke grondslag, laat staan een juridisch correcte motivering. Voor verzoekster is het niet duidelijk waarom zou zijn moeten beschikken over een erkenning voor het verwerken van AEEA opdat de milieuvergunning zou kunnen worden verleend.

Verzoekster heeft vruchteloos in de VLAREM trachten te achterhalen waarom zij erkend zou moeten zijn voor de verwerking van AEEA voor het verkrijgen van een milieuvergunning. Zij vindt hiervoor evenwel geen enkele wettelijke grondslag voor.

[...] Zelfs in de aanname dat verzoekster zou worden beschouwd als een verwerker van gevaarlijk afval (*quod certe non*), is er geen verplichting om erkend te zijn als een verwerker van AEEA opdat een milieuvergunning kan worden bekomen. In art. 5.2.2.5.2, § 8 VLAREM II wordt een verplichte verwerkingswijze opgenomen voor AEEA. In art. 5.2.2.5.2, § 9 VLAREM II wordt bepaald dat het terugwinnen van gefluoreerde broeikasgassen of ozonlaagafbrekende stoffen uit stationaire koelinstallaties alleen mag worden uitgevoerd door een erkende koeltechnicus. Aan deze vereisten voldoet verzoekster. Zij laat immers de koelvloeistoffen door een erkend koeltechnicus verwijderen.

Tot slot stelt art. 5.2.2.5.3 VLAREM II dat de exploitant of zijn bevoegde afgevaardigde voldoende scheikunde moet beheersen en voldoende kennis moet hebben van de eigenschappen en gevaren van de chemische stoffen die mogen worden aanvaard en van de bijhorende veiligheidsvoorschriften. Opnieuw is er geen enkele aanwijzing dat verzoekster zou moeten beschikken over een erkenning als verwerker van AEEA om een milieuvergunning te verkrijgen. Dit alles uiteraard in de aanname dat het AEEA als gevaarlijk afval zou worden beschouwd, wat door verzoekster ten sterkste wordt betwist (*cf. supra*).

[...] Daarnaast belet ook niets dat verzoekster achteraf nog een erkenning zou bekomen als verwerker van AEEA. Nergens in de VLAREM regelgeving staat immers voorgeschreven dat verzoekster voorafgaandelijk aan het verkrijgen van haar milieuvergunning zou moeten erkend zijn als verwerker van AEEA. Zelfs indien de erkenning van verwerker van AEEA noodzakelijk zou zijn (*quod non*), zou de vergunning als nog kunnen worden verleend op voorwaarde dat later een erkenning als verwerker van AEEA wordt bekomen. Dit is in de vergunningspraktijk immers schering en inslag.

Zo kan bijvoorbeeld worden verwezen naar een arrest van Uw Raad d.d. 17 maart 2016 (nr. 234.157, Gemeente Willebroek) waarin een milieuvergunning werd aangevochten voor het exploiteren van een schrootverwerkend bedrijf. In deze zaak ging het om de verwerker van niet-gedepollueerde wagens waarvoor een erkenning als depollutiecentrum noodzakelijk is. De vergunning stelt:

‘Overwegende dat de exploitant verduidelijkt dat de aanvraag een beperkte aanvoer van voertuigwrakken betreft; dat het een maximale opslag betreft van 25 gedepollueerde en 10 niet-gedepollueerde voertuigwrakken; dat minimaal 5 voertuigwrakken per week worden gedepollueerd); dat nadat de milieuvergunning bekomen wordt, een erkenning als depoluitiecentrum kan aangevraagd worden; dat zonder dergelijke erkenning geen uitbating hiervan kan plaatsvinden; dat er een opvolging gebeurt door Febelauto met een jaarlijkse audit;’

De erkenning als verwerker is immers niet noodzakelijk voor het verkrijgen van een milieuvergunning.

Tevens werd door verzoekster de recente milieuvergunning opgevraagd van een bedrijf dat voorziet in de verwerking van AEEA [...] ^[...]. In deze beslissing verleent OVAM een gunstig advies ondanks het feit dat de aanvrager geen erkenning had voor het verwerken en ophalen van afvalstoffen. In het advies van OVAM wordt het volgende gesteld [...]:

‘voor de ophaling van AEEA en schroot bij derden beschikt BNE Trading & Recycling momenteel niet over een registratie als inzamelaar, handelaar of makelaar (IHM) van afvalstoffen; de exploitant bevestigde spoedig een registratie als IHM van afvalstoffen (AEEA en schroot) te zullen aanvragen; bovenstaande activiteiten, uitgevoerd conform de wettelijke bepalingen (correcte opslag, weerbestendig, ontdaan van gevaarlijke en niet-gevaarlijke componenten, ...) en de toegepaste technologie dragen positief bij tot het sluiten van materialenkringlopen en duurzaam materialenbeleid en kunnen dus gunstig beoordeeld worden:’

Kennelijk was OVAM bij deze aanvraag niet van oordeel dat men over een erkenning als verwerker en verzamelaar van afval dient te beschikken alvorens de vergunning kan worden verleend. De bestreden beslissing is onwettig. Het is immers niet vereist om te beschikken over een erkenning als afvalverwerker voor het bekomen van de vergunning”.

Beoordeling

Eerste en tweede onderdeel

7. De bestreden vergunningsweigering 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.

8. 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 (hierna: 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. Evenmin kan zij, gelet op de stukken van het administratief dossier en de standpunten uitgewisseld in de loop van het geding, voor waar aannemen dat verzoekster enkel koelinstallaties die geen gevaarlijke afvalstoffen meer bevatten voor verdere verwerking zou aanvaarden.

9. 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.

10. De mogelijke aanwezigheid van PCB’s in oude koelinstallaties volstaat om de bekritiseerde kwalificatie van de activiteiten als opslag en mechanische behandeling van gevaarlijke afvalstoffen naar recht te verantwoorden. De verwerende partij kon dan ook terecht concluderen 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”. Aangezien niet wordt besloten tot de onwettigheid van dit zelfstandige weigeringsmotief, moeten 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 niet worden onderzocht.

11. Het eerste en het tweede middelonderdeel zijn ongegrond.

Derde onderdeel

12. 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 van het middel wordt deze zienswijze niet bijgevalen.

13. Het derde middelonderdeel is bijgevolg ongegrond.

Vierde onderdeel

14. 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 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.

15. Het vierde middelonderdeel is ongegrond.

Conclusie

16. Het eerste middel is in al zijn onderdelen ongegrond.

B. Tweede middel

Standpunt van de partijen

17. Het tweede middel wordt afgeleid uit de schending 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 herkwalificeren 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 gedraglijn 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 burgemeester 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 burgemeester 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 burgemeester 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”.

18. In haar memorie van antwoord repliceert de verwerende partij:

“Uiteraard werden in casu de rubrieken niet aangepast omdat werd geoordeeld dat de vergunning wat dit betreft diende te worden geweigerd. De stelling dat rubrieken louter indicatief zijn, kan niet worden bijgetreden. De rubrieken hebben met reden bepaalde klassen. De verzoeker vraagt in feite om rubrieken aan te passen waardoor activiteiten aangevraagd als ongevaarlijke afvalstoffen door de vergunningverlenende overheid in de vergunning (na openbaar onderzoek) aangepast worden naar gevaarlijke afvalstoffen.

Het voorbeeld van de gemeente Puurs is in casu niet dienend omdat zij wel degelijk overgingen tot het verlenen van de vergunning en in casu een aanpassing van de rubrieken dus gewoon niet aan de orde was. Het rechtszekerheidsbeginsel werd derhalve niet geschonden”.

19. Verzoekster laat in de memorie van wederantwoord nog het volgende gelden:

“[...] Verwerende partij blijft volstrekt vasthouden aan de idee dat de vergunning dient geweigerd te worden omdat zagezegd de foute rubrieken in de vergunning zouden zijn aangevraagd.

De rechtspraak van Uw Raad is evenwel zeer duidelijk op dit punt. Artikel 5, § 2 van de toen toepasselijke VLAREM I bepaalt dat de vergunningsaanvraag alle gegevens moet bevatten die als verplicht zijn aangeduid in het in bijlag[e] 4 van hetzelfde besluit gevoegde model van vergunnings[aan]vraagformulier, alsook alle toepasselijke bijlagen die zijn voorgeschreven door datzelfde artikel. Punt C.4 stelt dat dit formulier dient voor elk onderdeel van de inrichting de ‘toepasselijke rubriek of rubrieken (indicatief)’ te worden aangegeven. Dit blijkt ook uitdrukkelijk uit het aanvraagformulier dat door verzoekster werd ingevuld bij het indienen van de aanvraag [...].

[...]

Vermits de vermelding van de toepasselijke rubriek(en) indicatief is, kan een niet correcte of niet-volledige aanduiding van deze rubrieken dus niet leiden tot de vernietiging van de milieuvergunning. 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 werden aangevraagd (RvS 17 september 2013, nr. 224.669, Van Den Audenaerde).

Dit wordt tevens bevestigd in het arrest van Uw Raad in deze zaak d.d. 24 september 2018:

‘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 aanvraag. 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.’

Ook in het auditorsverslag wordt bevestigd dat het aanduiden van de rubrieken in de vergunningsaanvraag louter indicatief is en dat derhalve de aanvraag van een vergunning niet geweigerd kan worden omwille van een foutieve aanduiding van deze rubrieken.

[...] De bestreden beslissing miskent zeer duidelijk deze rechtspraak van Uw Raad. In de bestreden beslissing wordt immers duidelijk gesteld dat de aanvraag niet voor vergunning in aanmerking komt omdat de verkeerde rubrieken zouden zijn aangevraagd [...]. Het gaat in deze weldegelijk om een weigeringsmotief. Verwerende partij stelt immers in haar antwoordnota pertinent dat de zij niet in staat was om de rubrieken aan te passen omdat zij van oordeel was dat op dit punt de aanvraag diende te worden geweigerd. De stelling dat de rubrieken louter indicatief zijn, zou volgens verwerende partij -ten onrechte- niet kunnen worden bijgetreden. Het mag duidelijk zijn dat verwerende partij volledig de bal mislaat.^[...] De bestreden beslissing is hoe dan ook onwettig op dit punt. Niets belette verwerende partij om de aangevraagde rubrieken te herkwalficeren. De beslissing van verwerende partij opnieuw gesteund wordt op foutieve motieven.

[...] Opdat de bestreden beslissing gebaseerd zou zijn op correct juridische en feitelijke motieven, mag de motivering van de beslissing bovendien niet tegenstrijdig zijn.

Verzoekster had in haar vergunningsaanvraag de volgende rubrieken aangevraagd [...]:

- 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. 1 x 200 liter aflatolie en 2 x 200 liter smeerolie’;
- 15.1.1°: ‘stallen van 10 voertuigen, nl. 3 camions, 3 bestelwagens en 4 heftrucks’;

De bestreden beslissing weigert evenwel de vergunning voor de volgende rubrieken:

‘§ 2. De vergunning wordt geweigerd voor wat betreft:

- de opslag en ontmanteling van koelinstallaties (maximale opslag 50 stuks) (2.2.2.g.2);
- de opslag en het scheiden van verschillende soorten metalen die aan elkaar gelast zijn d.m.v. een snijbrander met een vermogen van 3 kW (2.2.2.c);
- opslag en sorteren van TL-lampen (2.2.1.e.1).’

Verwerende partij heeft dus weldegelijk de rubrieken geherkwalficeerd hoewel zij beweert dat dit niet mogelijk zou zijn (*quod non*). De bestreden beslissing is des te meer onwettig.

[...] Daarnaast schendt de bestreden beslissing ook het motiveringsbeginsel en het rechtszekerheidsbeginsel nu de herkwalficatie volledig foutief is. Verwerende partij herkwalficeert immers de activiteiten van verzoekster naar de rubriek 2.2.2.g.2 ‘andere gevaarlijke afvalstoffen, met een opslagcapaciteit van meer dan 1 ton’. Deze kwalificatie is evenwel volledig foutief. Het schroot van de koeltogen kan immers niet worden beschouwd

als een gevaarlijke afvalstof en moeten dus worden gekwalificeerd onder de rubriek 2.2.2.f ‘andere niet-gevaarlijke afvalstoffen’.

[...] Bovendien schendt de bestreden beslissing het rechtszekerheidsbeginsel. Aan verwerende partij is altijd meegedeeld dat haar activiteiten geen betrekking hadden op de verwerking van gevaarlijk afval. Het is daarom dat verwerende partij in de eerste vergunningsaanvraag dezelfde rubrieken had aangevraagd als in de eerste vergunningsaanvraag [...].

Toen stelde het advies van OVAM van 13 januari 2016 dat de activiteiten van verzoekster dienden te worden geherkwalificeerd naar de Vlarem rubriek 2.2.2.f) 1°, zoals ook blijkt uit de bestreden beslissing [...]. In navolging van het advies van OVAM heeft het college van burgemeester van de gemeente Puurs de vergunningsaanvraag geherkwalificeerd naar de rubriek 2.2.2.f) 1°. Verzoekster ziet daarom ook niet in waarom verwerende partij beweert dat zij niet tot die herkwalificatie kon overgaan (maar dit vervolgens toch doet).

Er ligt des te meer een schending van het rechtszekerheidsbeginsel voor nu verwerende partij het voorwerp van de aanvraag herkwalificeert naar de foute rubriek. Verwerende partij stelt immers dat de afgedankte koeltogen, en in het algemeen AEEA onder de rubriek 2.2.2.g zouden vallen, en dus zouden moeten worden beschouwd als gevaarlijk afval. Zoals door verzoekster duidelijk werd uiteengezet bevatten de koeltogen geen gevaarlijke afvalstoffen. Verzoekster verwerkt louter het schroot van deze koeltogen”.

Beoordeling

20. 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 aanvraag. 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.

21. 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 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.

22. Het tweede middel is ongegrond.

C. Derde middel

Standpunt van de partijen

23. 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[s] 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”.

24. De verwerende partij antwoordt:

“Tevens wordt nogmaals verwezen naar vaststaande rechtspraak van de Raad van State die stelt dat indien de bevoegde overheid vaststelt dat een advies op een grondige, objectieve en functiegerichte wijze werd opgesteld,

ze dit advies mag verheffen tot het hare (R.v.St., 27 augustus 1992, nr. 40.149), wat in casu dan ook is gebeurd.

Zowel de OVAM als de PMVC zijn eenduidig wat dit punt betreft.

Op grond van het geheel aan argumenten (dus onder andere deze vaststelling) komt de OVAM tot haar ongunstig advies wat ook door de PMVC en de deputatie in casu werd gevolgd en gemotiveerd zoals vermeld in bovenstaand besluit.

Het rechtszekerheidsbeginsel werd derhalve niet geschonden”.

25. In haar memorie van wederantwoord dupliceert verzoekster:

“[...] Uit de bestreden beslissing blijkt juist duidelijk dat de adviezen die door OVAM werden verleend allesbehalve onafhankelijk en objectief waren. Verwerende partij kon en mocht deze adviezen dus niet zomaar aannemen en diende de aanvraag te onderwerpen aan een eigen onafhankelijke beoordeling.

De willekeurigheid van het advies, blijkt duidelijk uit een recente beslissing die verzoekster kon bemachtigen, van een verwerker van AEEA [...]. In deze beslissing beschikte de aanvrager, net zoals verzoekster tevens niet over een erkenning voor het ophalen van AEEA. Zoals uit de voorgelegde beslissing blijkt, is het evenwel geen noodzakelijke vereiste om te beschikken over een erkenning voor het ophalen en verwerken van AEEA om een milieuvergunning te verkrijgen. Zo stelt het advies van OVAM in de beslissing duidelijk [...]:

‘voor de ophaling van AEEA en schroot bij derden beschikt BNE Trading & Recycling momenteel niet over een registratie als inzamelaar, handelaar of makelaar (IHM) van afvalstoffen; de exploitant bevestigde spoedig een registratie als IHM van afvalstoffen (AEEA en schroot) te zullen aanvragen; bovenstaande activiteiten, uitgevoerd conform de wettelijke bepalingen (correcte opslag, weerbestendig, ontdaan van gevaarlijke en niet-gevaarlijke componenten, ...) en de toegepaste technologie dragen positief bij tot het sluiten van materialenkringlopen en duurzaam materialenbeleid en kunnen dus gunstig beoordeeld worden;’

Het beschikken over een erkenning was voor verzoekster geen noodzakelijke voorwaarde om een milieuvergunning te verkrijgen. Blijkbaar is OVAM als ‘onafhankelijke’ adviesinstantie in de ene aanvraag van oordeel dat de erkenning niet noodzakelijk is of achteraf verkregen kan worden, en in de andere aanvraag van oordeel dat een voorafgaande erkenning wel noodzakelijk is. De bestreden beslissing is onwettig nu zij blindelings voortbouwt op een onwettig advies.

[...] Bovendien rijst de vraag of een adviesinstantie effectief nog wel als onafhankelijk kan worden beschouwd, wanneer zij stelt dat de aanvrager ‘een onnodige tussenstap’ is in de verwerking van afvalstoffen. Voor het verkrijgen van een milieuvergunning is het niet vereist een macro-economische beoordeling wordt gemaakt van de noodzakelijkheid van kleine tot middelgrote verwerkers van schroot. Er moet een objectieve en onafhankelijke wijze worden nagegaan of de aanvrager het afval op een correct[e] manier zal kunnen verwerken, conform de geldende milieuvergunningsvoorschriften.

Dat het niet gaat om een overtoollig motief in de bestreden beslissing, blijkt uit het feit dat verwerende partij in haar antwoordnota steevast blijft hameren op het gegeven dat verzoekster zogezegd een overbodige stap in het verwerkingsproces van afvalstoffen zou zijn. Zo stelt de memorie van antwoord op blz. 13 opnieuw:

‘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 zoals aangevraagd door de exploitant, is een onnodige tussenstap in het verwerkingsproces.’

Verzoekster hoopt dat Uw Raad duidelijk paal en perk zal stellen aan de willekeurige manier waarop verwerende partij (en OVAM) over de aanvraag heeft beslist”.

Beoordeling

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

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. Verzoekster wordt verwezen in de kosten van de vordering tot schorsing en het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 400 euro en een bijdrage van 20 euro.

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

Eric Brewaeys,	kamervoorzitter,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
Peter Sourbron,	staatsraad,
bijgestaan door	
Elisabeth Impens,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Elisabeth Impens

Eric Brewaeys