

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 254.006 van 16 juni 2022
in de zaak A. 229.206/VII-40.645**

In zake : de GEMEENTE ASSE
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Sofie Albert
 kantoor houdend te 1000 Brussel
 Wolvengracht 38, bus 2
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

 het VLAAMSE GEWEST
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Jürgen Vanpraet en Bram Van den Berghe
 kantoor houdend te 8820 Torhout
 Oostendestraat 306
 bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkommende partij :

 de BVBA DE BRANDT
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Thomas Eyskens en Sebastiaan De Meue
 kantoor houdend te 1000 Brussel
 Bischoffsheimlaan 33
 bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 25 september 2019, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de Vlaamse minister van Omgeving, Natuur en Landbouw van 26 juli 2019 waarbij het beroep tegen de beslissing van de deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant van 3 december 2015, houdende de weigering van de milieuvergunning aan de bvba De Brandt voor het verder exploiteren en veranderen van een kleigroeve, gelegen aan de Mollemseweg te Asse, gegrond wordt verklaard, de beroepen beslissing wordt opgeheven en aan de

bvba De Brandt de gevraagde milieuvergunning wordt verleend voor een termijn van twee jaar.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en de verzoekende partij heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

De bvba De Brandt heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 19 november 2019. De tussenkomende partij heeft een memorie ingediend.

Eerste auditeur Ronny Vercruyssen heeft op 29 oktober 2021 een verslag opgesteld.

De verwerende partij en de tussenkomende partij hebben een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend. De verzoekende partij heeft een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 21 april 2022.

Staatsraad Peter Sourbron heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Sofie Albert, die verschijnt voor de verzoekende partij, advocaat Bram Van den Berghe, die verschijnt voor de verwerende partij en advocaat Yente Denayer, die *loco* advocaten Thomas Eyskens en Sebastiaan De Meue verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

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

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

III. Feiten

3.1. Bij besluit van 3 september 1987 verleent de deputatie van de provincieraad van Brabant aan de tussenkomende partij een vergunning voor het verder exploiteren van een veldsteenbakkerij met kleigroeve voor een termijn van 10 jaar voor de steenbakkerij en voor een onbeperkte termijn voor de groeve.

De milieuvergunning wordt verleend onder de bijzondere voorwaarde dat “de kleilaag [...] slechts ontgonnen [mag] worden tot op een diepte van maximaal 2,5 meter”, dat “de teelaarde, die voor de kleiontginning wordt afgegraven, [...] ter plaatse [dient] gestapeld te worden” en dat “na beëindiging van de kleiontginning [...] deze teelaarde gelijkmatig uitgespreid [dient] te worden over het afgegraven terrein zodat de nabestemming volgens het gewestplan van het betrokken terrein gerealiseerd wordt”.

Met ingang van 19 juli 2010 wordt luidens artikel 44 van het decreet van 28 juni 1985 ‘betreffende de milieuvergunning’ (hierna: milieuvergunningsdecreet) bepaald dat de milieuvergunning voor de groeve uiterlijk 1 september 2016 vervalt.

3.2. De deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant verleent op 26 maart 1998 een vergunning aan de tussenkomende partij voor het verder exploiteren en veranderen van de inrichting, zijnde de “steenbakkerij horend bij een kleigroeve”, voor een termijn “die eindigt op 1 september 2011 samenvallend met de einddatum van de termijn van de vergunning voor de kleiontginning”.

3.3. Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Asse verleent bij besluit van 13 september 1999 aan de tussenkomende partij een stedenbouwkundige vergunning voor de kleiontginning onder de voorwaarde:

“Ten aanzien van de uitvoering van de nabestemming wordt de voorwaarde bijgevoegd dat de bovenste 150 cm van de opvulling alleszins uit zuivere goede aarde (leemgrond, zoals de omgevende leemgrond) dient te bestaan, waarvan de bovenste 30 à 40 cm teelaarde. De afwerking van het terrein dient bovendien progressief te gebeuren”.

3.4. Bij de exploitatie van de kleiontginning wordt de bijzondere voorwaarde van de vergunning van 3 september 1987 niet nageleefd. De afgegraven teelaarde wordt gebruikt in de steenbakkerij en dus niet voor de opvulling met het oog op de realisatie van de nabestemming agrarisch gebied.

3.5. Door het terrein niet progressief op te vullen wordt de voorwaarde van de stedenbouwkundige vergunning van 13 september 1999 evenmin nageleefd.

3.6. De exploitatie van de steenbakkerij en de kleiontginning wordt stopgezet respectievelijk in 2014 en 2015.

3.7. Op 1 april 2015 dient de tussenkomende partij een aanvraag in voor het hernieuwen van de vergunning voor de bestaande inrichting evenals voor een verandering door wijziging en uitbreiding van de inrichting, meer bepaald voor het “opvullen met niet-verontreinigde aarde” met het oog op “landschapsherstel over 5,87 ha door aanvulling met ca. 58.000 m³ zuivere gronden”. De aanvraag wordt ingedeeld onder de rubriek 60.2° van het besluit van de Vlaamse regering van 6 februari 1991 ‘houdende vaststelling van het Vlaams reglement betreffende de milieuvergunning’ (hierna: Vlarem I).

3.8. De deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant weigert bij besluit van 3 december 2015 de gevraagde milieuvergunning.

3.9. Tegen deze weigeringsbeslissing stelt de tussenkomende partij op 15 januari 2016 beroep in bij de Vlaamse regering.

3.10. De Vlaamse minister van Omgeving, Natuur en Landbouw verklaart op 10 juni 2016 het ingestelde beroep gegrond en verleent de gevraagde vergunning voor een termijn van twee jaar met oplegging van een aantal voorwaarden.

3.11. Bij arrest nr. 243.827 van 28 februari 2019 vernietigt de Raad van State het ministerieel besluit van 10 juni 2016 op grond van de volgende motieven:

“[...] Met de bestreden beslissing wordt ‘de vergunning verleend voor het verder uitbaten en veranderen van een kleigroeve (opvullen)’. Aldus wordt naar aanleiding van de aanvraag overeenkomstig artikel 18, § 3, van het milieuvergunningsdecreet samengelezen met artikel 39, § 1, van Vlarem I, in de versies ten tijde van het nemen van de bestreden beslissing, de ‘hernieuwing van een vergunning’ toegestaan.

[...] Blijkens het aanvraagformulier werd echter afgezien van een aanvraag tot hernieuwing van de vergunning voor de opslag van 20 ton steenkool, de rubrieken 15.1.1 (stalplaats voor vier andere dan personenwagens), 17.3.6.1.b (opslag van 2.400 liter stookolie), 17.3.9.1 (één verdeelslang), 18.1.2° (groeven/graverijen), 20.3.5.a.2.b (geïnstalleerde drijfkracht van 136,15 kW), 30.1.2 (mechanische activiteiten van 136,15 kW) en 30.9 (veldsteenbakkerij).

De aanvraag betreft volgens het aanvraagformulier louter de hernieuwing van de vergunning voor de rubriek 60.2°.

[...] Zoals de tussenkomende partij het in haar administratief beroepschrift zelf heeft geformuleerd is haar vergunde aanvraag bijgevolg een ‘nieuwe aanvraag (rubriek 60)’. Immers de, volgens de bestreden beslissing hernieuwde, bestaande vergunning heeft geen betrekking op de rubriek 60.2° waarvoor de aanvraag werd ingediend, maar wel op de rubrieken waarvan uitdrukkelijk werd afgezien de hernieuwing aan te vragen.

[...] Deze vaststelling geldt des te meer nu blijkt uit de bijzondere voorwaarde van de bestaande vergunning dat op het vergunde terrein zelf afgegraven teelaarde diende ter plaatse gestapeld te worden en na de beëindiging van de kleiontginning gelijkmatig over het vergunde terrein diende uitgespreid te worden met het oog op de realisatie van de nabestemming volgens het gewestplan.

De bestreden vergunning laat de opvulling van het terrein toe met door transport aangebrachte niet-verontreinigde gronden van infrastructuurwerken in de regio.

[...] Deze met de bestreden beslissing vergunde activiteit kan in deze omstandigheden niet beschouwd worden als een hernieuwing van de vergunning voor kleiontginning met de onlosmakelijk verbonden en niet-nageleefde voorwaarde van het stapelen van de op het terrein afgegraven teelaarde en het nadien uitspreiden ervan over het terrein.

[...] De conclusie is dat de bestreden beslissing een nieuwe inrichting en niet de hernieuwing van een bestaande inrichting heeft vergund.

[...] De in het middel aangevoerde bepalingen van het milieuvergunningsdecreet en Vlarem I, in de toepasselijke versies, en die betrekking hebben op de hernieuwing van een vergunde inrichting, zijn aldus geschonden.

[...] De verzoekende partij heeft wel degelijk belang bij dit middel aangezien na de vernietiging van de bestreden beslissing de verwerende partij opnieuw uitspraak zal moeten doen over het bij haar ingestelde administratief beroep tegen de weigering door de deputatie van het verlenen aan de tussenkomen partij van de hernieuwing van de vergunning voor een inrichting wier activiteiten werden beëindigd en daarbij de motieven voor de vernietiging van de thans bestreden milieuvergunning in acht zal moeten nemen. Zulks betekent dat de verwerende partij de aangevraagde activiteit niet kan beoordelen als een hernieuwing van de voormelde vergunning maar enkel als een activiteit voor een nieuwe inrichting”.

3.12. Ingevolge het vernietigingsarrest wordt de beroepsprocedure tegen de in eerste aanleg genomen weigeringsbeslissing van 3 december 2015 terug hernomen.

3.13. De herneming van de beroepsprocedure leidt tot het thans bestreden besluit van 26 juli 2019 waarbij de Vlaamse minister van Omgeving, Natuur en Landbouw het ingestelde beroep gegrond verklaart, de beroepen weigeringsbeslissing opheft en, mits het opleggen van een aantal bijzondere voorwaarden, de “gevraagde” milieuvergunning voor “het opvullen van een kleigroeve [...] met 58.000 m³ niet-verontreinigde aarde over 5,87 ha” verleent gedurende een periode van twee jaar.

IV. Onderzoek van het eerste middel

Standpunt van de partijen

4. In een eerste middel wordt de schending aangevoerd van de artikelen 2, 4°, en 27, van het milieuvergunningsdecreet *juncto* artikel 6bis van Vlarem I, van het zorgvuldigheidsbeginsel en van het gezag van gewijsde van arrest nr. 243.827 van de Raad van State van 28 februari 2019.

De verzoekende partij wijst erop dat de verwerende partij een milieuvergunning heeft verleend voor het verder exploiteren van een kleigroeve en voor het uitbreiden van de inrichting met de opvulling met 58.000 m³ niet-verontreinigde aarde over 5,87 ha, terwijl de exploitatie van de kleigroeve reeds in 2014 werd stopgezet en er derhalve geen sprake kan zijn van een bestaande inrichting, zoals reeds werd vastgesteld in arrest nr. 243.827 van 28 februari 2019. Voorts merkt zij op dat de aanvraag mede betrekking heeft op indelingsrubriek 60 -het “geheel of gedeeltelijk opvullen van groeven, graverijen, uitgravingen en andere putten, met inbegrip van waterplassen en vijvers”- die voorheen nooit vergund is geweest. Volgens de verzoekende partij moest het voorwerp van de aanvraag bestaan uit een nieuwe inrichting waarvan de enige activiteit strekt tot de opvulling van de groeve. Zij stelt dat het aanvraagdossier dan ook misleidend is. Aangezien met de bestreden beslissing een vergunning wordt verleend voor een nieuwe inrichting die volledig los staat van de exploitatie van de stopgezette steenbakkerij, is er sprake van een onzorgvuldig overheidsoptreden waarbij voorbij wordt gegaan aan de juiste juridische kwalificatie van de aanvraag.

In haar uiteenzetting wijst de verzoekende partij er ook op dat de belanghebbenden tijdens het openbaar onderzoek mogelijkerwijze op het verkeerde been zijn gezet omdat de aanvraag liet uitschijnen dat er weinig tot niets zou veranderen in vergelijking met de bestaande situatie. Zij benadrukt dat in arrest nr. 243.827 van 28 februari 2019 duidelijk werd aangegeven dat geen hernieuwingsbeslissing over een bestaande inrichting genomen kon worden, terwijl met de bestreden “herstelbeslissing” opnieuw een milieuvergunning wordt verleend “voor het verder uitbaten en veranderen van een kleigroeve (opvullen)”, zodat de verwerende partij zich geen rekenschap heeft gegeven van het feit dat enkel een nieuwe inrichting kon worden vergund. Volgens de verzoekende partij moest de vergunningsaanvraag bij gebrek aan voorwerp, minstens wegens het misleidend karakter ervan, afgewezen worden. Een herkwalificatie van de aanvraag zou immers in graad van beroep niet mogelijk zijn zonder de rechten van derden belanghebbenden te schenden. Bijgevolg had de verwerende partij moeten vaststellen dat een nieuwe vergunningsaanvraag moest worden ingediend. Door dit niet te doen gaat zij in tegen het gezag van gewijsde van het vernietigingsarrest nr. 243.827 van 28 februari 2019. In het vernietigingsarrest wordt duidelijk

aangegeven dat de verwerende partij de aangevraagde activiteit enkel mocht beoordelen als een nieuwe activiteit.

5. De verwerende partij ontkent dat er sprake is van een misleidende milieuvergunningsaanvraag omdat eruit zeer duidelijk blijkt dat de aanvrager beoogt om de kleiputten op te vullen met 58.000 m³ niet-verontreinigde aarde, dat de verzoekende partij waar zij stelt dat het voorwerp van de aanvraag niet geherkwalificeerd kan worden in graad van beroep uitgaat van een verkeerde rechtsopvatting, dat het voorwerp van de op 1 april 2015 ingediende milieuvergunningsaanvraag immers zeer concreet was omschreven waardoor de vergunningverlenende overheid noch derden belanghebbenden in hun rechten werden geschonden. De aanvraag bevatte tevens de nodige documentatie om het voorwerp en de hinderlijkheid van de vergunningsaanvraag afdoende te kunnen inschatten. Er is in dit geval slechts sprake van een juridische herkwalificatie, zonder dat het voorwerp van de aanvraag wordt gewijzigd. Deze herkwalificatie kan niet beschouwd worden als een essentiële wijziging van het voorwerp die het openbaar onderzoek heeft geïtiseerd. De Raad van State heeft in zijn arrest van 28 februari 2019 zelf reeds de herkwalificatie aangegeven. Zij moest als vergunningverlenende overheid de aanvraag beoordelen als een activiteit voor een nieuwe inrichting en niet als een uitbreiding of wijziging van een bestaande inrichting. In tegenstelling tot de zienswijze van de verzoekende partij moest geen nieuwe vergunning aangevraagd worden, maar diende een nieuwe beroepsbeslissing genomen te worden waarbij de aanvraag werd beoordeeld als een activiteit voor een nieuwe inrichting. Hoewel het in de eerste plaats aan de aanvrager is om de handeling te kwalificeren waarvoor hij de vergunning aanvraagt, is de vergunningverlenende overheid door die kwalificatie niet gebonden en mag zij deze herkwalificeren. Zij dient daarbij evenwel rekening te houden met alle relevante gegevens van het dossier zoals de voorgeschiedenis, de ingediende plannen en desgevallend de verantwoordingsnota. Dit geldt zowel in eerste aanleg als in graad van beroep. De Raad van State heeft er in arrest nr. 243.827 van 28 februari 2019 op gewezen dat de toenmalige bestreden beslissing een nieuwe inrichting vergunt en niet de hernieuwing van een bestaande inrichting. In de thans bestreden beslissing werd de aanvraag beoordeeld als een aanvraag voor een activiteit van een nieuwe inrichting. Met de bestreden beslissing

wordt er aldus geen uitbreiding of vernieuwing vergund van een bestaande vergunning. Daarentegen wordt een milieuvergunning verleend voor een nieuwe inrichting voor een termijn van twee jaar voor het opvullen van een kleigroeve met 58.000 m³ niet-verontreinigde aarde over 5,87 ha. Er is bijgevolg geen sprake van een schending van het gezag van gewijsde van arrest nr. 243.827.

6. De tussenkomende partij werpt vooreerst op dat het middel niet ontvankelijk is bij gebrek aan belang omdat de verzoekende partij niet is benadeeld door de ingeroepen onregelmatigheden omdat erin uitdrukkelijk wordt verwezen naar de benadeling van derden. De beweerde onregelmatigheid heeft evenmin invloed gehad op de draagwijdte van de genomen beslissing. In ieder geval laat de verzoekende partij na om de mogelijke invloed op de draagwijdte van de beslissing, de mogelijke waarborg die de gemeente zou zijn ontnomen of de beïnvloeding van de bevoegdheid van de steller van de handeling, te duiden. Daarenboven merkt de tussenkomende partij op dat, zelfs indien de aanvraag van bij aanvang gekwalificeerd diende te worden als betrekking hebbend op de exploitatie van een nieuwe inrichting, zij op grond van de toepasselijke bepalingen van het milieuvergunningsdecreet en Vlarem I exact dezelfde aanvraagprocedure had moeten doorlopen. Daarnaast stelt de tussenkomende partij dat niet op ontvankelijke wijze de schending van het zorgvuldigheidsbeginsel kan worden aangevoerd omdat in de aanvraag enkel gewag wordt gemaakt van de opvulling van de groeve. Er kan dan ook geen sprake zijn van enige misleiding nopens het voorwerp van de aanvraag. In zoverre de verzoekende partij wijst op de mogelijke misleiding van andere personen of instanties, beroept zij zich op een hypothetische benadeling van niet nader bepaalde derden, hetgeen niet volstaat om aan de belangvereiste te voldoen. Voorts blijkt uit het vernietigingsarrest nr. 243.827 van 28 februari 2019 dat het voordeel bij de gegrondverklaring van het middel wordt gesitueerd bij de toekomstige beoordeling van de vergunningsaanvraag “als een activiteit voor een nieuwe inrichting” en dat de draagwijdte van dat motief niet goed kan worden begrepen. Omtrent de ontvankelijkheid van het middel beklemtoont de tussenkomende partij tot slot dat de kwestieuze vergunningsaanvraag hoe dan ook werd beoordeeld als betrekking hebbende op een nieuwe inrichting, zodat de aangevoerde onregelmatigheid geen invloed heeft gehad op de strekking van de bestreden vergunningsbeslissing.

Ten gronde laat de tussenkomen de partij gelden dat in arrest nr. 243.827 van 28 februari 2019 niet kan worden gelezen dat, zoals de verzoekende partij ten onrechte laat uitschijnen, de vergunningsprocedure volledig vanaf het begin moest worden overgedaan, dat uit dit arrest enkel kan worden afgeleid dat de verwerende partij een nieuwe beroepsbeslissing moest nemen waarbij de aangevraagde activiteit wordt aangemerkt als een nieuwe inrichting, dat uit de thans bestreden beslissing niet blijkt dat de verleende vergunning betrekking heeft op de hernieuwing van een bestaande inrichting en dat bijgevolg besloten moet worden dat zij het gezag van gewijsde van het vernietigingsarrest heeft gerespecteerd. Voorts is het standpunt dat de ‘herkwalificatie’ van de aanvraag niet mogelijk zou zijn in graad van administratief beroep, strijdig met de motieven van het vernietigingsarrest, waarin net wordt aangegeven dat de vergunningverlenende overheid zich in het kader van het rechtsherstel opnieuw moet uitspreken over de aanvraag, maar dan als nieuwe activiteit. Bovendien valt niet in te zien hoe deze herkwalificatie in graad van administratief beroep de rechten van derden zou schenden, voor zover de gemeente Asse al belang heeft om zich op deze benadeling te beroepen. Volgens de tussenkomen de partij kan evenmin sprake zijn van een misleidende aanvraag. Artikel 5, § 2, van Vlarem I 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 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. Er valt echter niet in te zien waarom de vergunningverlenende overheid de aanduidingen onder punt “C1- Kruis aan waarop deze vergunningsaanvraag betrekking heeft” niet eveneens als indicatief kan beschouwen. Het indicatief karakter van de op het aanvraagformulier gestelde vermelding, 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. Uit de vergunningsaanvraag en de bijlagen

blijkt dat er slechts één rubriek wordt aangevraagd, met name nr. 60.2. Daargelaten de kwalificatie als uitbreiding of nieuwe activiteit, bestond nooit enige twijfel over het werkelijke voorwerp van de aanvraag, met name de opvulling van de groeve, met uitsluiting van enige andere ingedeelde activiteit. Zowel uit de aanvraag als uit de bestreden beslissing blijkt duidelijk dat deze enkel betrekking heeft op de uitbreiding van de bestaande vergunningen met rubriek 60 van de indelingslijst, de opvulling van de kleigroeve.

7. In haar memorie van wederantwoord wijst de verzoekende partij erop dat in arrest nr. 243.827 van 28 februari 2019 haar belang werd aangenomen en dat zij hinder zal ondervinden door de vergunde inrichting.

Over de grond van de zaak laat zij nog gelden dat de omstandigheid dat enkel het opvullen van de groeve vergund wordt, niet volgt uit de aanvraag zelf, dat het niet volstaat om bij de beoordeling van de aanvraag het woord ‘hernieuwing’ weg te laten om vervolgens tot het verlenen van de vergunning over te gaan en dat die beoordeling evenzeer moet steunen op het openbaar onderzoek en de verleende adviezen. De verzoekende partij benadrukt voorts dat de vergunde activiteiten effecten hebben op het volledige grondgebied van de gemeente, dat het niet vanzelfsprekend is dat elke kleigroeve moet worden opgevuld, dat de exploitant van de steenbakkerij destijds heeft nagelaten om in strijd met de stedenbouwkundige vergunning van 1999 de opvulling geleidelijk uit te voeren en dat voorgaande vaststelling de noodzaak van de beoogde opvulling tegenspreekt.

8. In haar laatste memorie beklemtoont de verwerende partij dat uit de initiële vergunningsaanvraag duidelijk blijkt dat het voorwerp ervan enkel betrekking had op de opvulling van de groeve, dat zij louter is overgegaan tot een “juridische herkwalificatie” zonder evenwel het voorwerp van de aanvraag te wijzigen, dat zij volgens arrest nr. 243.827 van 28 februari 2019 “een nieuwe beslissing [moest] nemen en [...] daarbij de aanvraag [moest] beoordelen als een activiteit voor een nieuwe inrichting”, dat in de bestreden beslissing de aanvraag in lijn met voormeld arrest dan ook wordt beoordeeld als “een aanvraag voor een activiteit van een nieuwe inrichting” en aldus “geen uitbreiding of vernieuwing

[wordt] vergund van een bestaande vergunning”, dat het louter gaat om een “juridisch-technische herkwalificatie” die geen essentiële wijziging aanbrengt in het voorwerp van de aanvraag en dat het wijzigen van de ontsluitingsroute slechts beperkt is tot een “modaliteit” van de vergunningsplichtige activiteit.

9. De tussenkomenende partij laat in haar laatste memorie, met betrekking tot de ontvankelijkheid van het middel, nog gelden dat uit arrest nr. 243.827 van 28 februari 2019 niet volgt dat de verzoekende partij belang heeft bij het middel, te meer omdat de bestreden herstelbeslissing uitgaat van een nieuwe inrichting, dat de verzoekende partij geen persoonlijk voordeel bij het gegrond bevinden van het middel aantoont en dat voor het overige het betrekking heeft op “de hypothetische benadeling van niet nader bepaalde derden”.

Voorts meent zij dat tot de ongegrondheid van het middel besloten moet worden omdat niet zou zijn aangetoond dat de basisvergunning voor de inrichting intussen is vervallen, dat het standpunt dat de vergunningsprocedure vanaf het begin moet worden heropgestart geen steun vindt in de “instructies” van arrest nr. 243.827 van 28 februari 2019 en dat op geen enkel ogenblik enige dubbelzinnigheid heeft bestaan over het concrete voorwerp van de vergunningsaanvraag.

10. De verzoekende partij stelt in haar laatste memorie dat de wijziging van de aan- en afvoerroute essentieel is en geen “loutere modaliteit” van de bestreden vergunning, dat arrest nr. 243.827 van 28 februari 2019 niet heeft geoordeeld dat de vergunningsprocedure niet volledig moest worden overgedaan en dat het aan de verwerende partij toekwam om, geconfronteerd met een aanvraag voor een nieuwe inrichting, te beoordelen of “de vergunning zonder meer kon worden verleend in beroep zonder voorbij te gaan aan de vele waarborgen die zijn opgenomen in de procedurevoorschriften”.

Beoordeling

A. Ontvankelijkheid van het middel

11. Naar luid van artikel 14, § 1, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State geven de in de beroepen tot nietigverklaring aangevoerde onregelmatigheden “slechts aanleiding tot een nietigverklaring als ze, in dit geval, een invloed konden uitoefenen op de draagwijdte van de genomen beslissing, de betrokkenen een waarborg hebben ontnomen of als gevolg hebben de bevoegdheid van de steller van de handeling te beïnvloeden”.

12. De verzoekende partij voert in het eerste middel onder meer aan dat de verwerende partij de aanvraag in graad van beroep niet kon herkwalficeren als betrekking hebbende op een nieuwe inrichting en dat het vernietigingsarrest nr. 243.827 van 28 februari 2019 impliceert dat een nieuwe vergunningsaanvraag voor het opvullen van de groeve moest worden ingediend.

De aangevoerde onregelmatigheid kan leiden tot de nietigverklaring van de bestreden beslissing omdat ze onmiskenbaar van invloed is geweest op de draagwijdte of strekking van de bestreden beslissing. De omstandigheid dat de verzoekende partij zich er tevens op beroept dat door dezelfde onregelmatigheid ook andere derden belanghebbenden zouden zijn benadeeld, neemt niet weg dat het gaat om een ontvankelijk middel in de zin van artikel 14, § 1, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

B. Gegrondheid van het middel

13. Met het bestreden besluit wordt aan de tussenkomende partij vergunning verleend voor “het opvullen van een kleigroeve [...] met 58.000 m³ niet-verontreinigde aarde over 5,87 ha”. In de motivering van dat besluit wordt onder meer gesteld dat “de opvulling van de groeve nooit het voorwerp van een milieuvergunningsaanvraag geweest is”, zodat de verwerende partij klaarblijkelijk aanneemt dat het gaat over een milieuvergunningsaanvraag voor het exploiteren van een nieuwe inrichting. Zoals reeds werd vastgesteld in arrest nr. 243.827 van

28 februari 2019 betreft het voorwerp van de initiële aanvraag “volgens het aanvraagformulier louter de hernieuwing van de vergunning voor de rubriek 60.2°”. Uit de vaststelling dat met de bestreden beslissing een nieuwe inrichting wordt vergund, terwijl de oorspronkelijke aanvraag betrekking had op de hernieuwing van een bestaande activiteit, volgt dat de met het bestreden besluit vergunde activiteit niet overeenstemt met wat oorspronkelijk werd aangevraagd.

14. Het is in beginsel niet uitgesloten dat de vergunningverlenende overheid, rekening houdend met alle relevante gegevens van het aanvraagdossier en de bijgevoegde stukken, het voorwerp van de ingediende vergunningsaanvraag technisch verbetert of herkwalificeert om het in overeenstemming te brengen met het werkelijke voorwerp ervan. Op grond van deze stukken kan zij onder meer de in de aanvraag aangeduide indelingsrubrieken of de door de aanvrager opgegeven omschrijving van de aard van de activiteiten herkwalificeren of verbeteren in het licht van de toepasselijke regelgeving. Van die mogelijkheid kan echter geen gebruik worden gemaakt indien dermate van het door de aanvrager geformuleerde voorwerp van de aanvraag wordt afgeweken dat derden belanghebbenden hun inspraak- en bezwaarrecht niet ten volle kunnen uitoefenen.

15. In de bestreden beslissing wordt aangegeven dat de opvulling zal gebeuren met “zuivere grondoverschotten afkomstig van openbare werken in de ruime omgeving (infrastructuurwerken)” en dat “het aantal transporten afhankelijk is van het aanbod van het moment”. Het valt niet volledig uit te sluiten dat derden belanghebbenden de initiële aanvraag tot “hernieuwing” hebben opgevat als zou de opvulling van de kleigroeve uitgevoerd worden met de op het terrein afgegraven teelaarde, zoals voorzien was in de voorwaarde verbonden aan de exploitatievergunning van 3 september 1987 -dus niet door middel van extern aangevoerde grondoverschotten- en dat zij de mogelijkheid om bezwaar in te dienen hebben afgesteld op een veronderstelling die zij terecht mochten afleiden uit de bewoordingen van de ingediende vergunningsaanvraag. Alleen al om die reden moet aangenomen worden dat het door de verwerende partij geherkwalificeerde voorwerp van de milieuvergunningsaanvraag te wezenlijk afwijkt opdat aangenomen zou kunnen worden dat derden belanghebbenden, waaronder de verzoekende partij, niet op het verkeerde been werden gezet omtrent

de werkelijke intenties van de aanvrager van de milieuvergunning. Het gezag van gewijsde van arrest nr. 243.827 van 28 februari 2019 staat deze conclusie niet in de weg.

16. Het middel is gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het besluit van de Vlaamse minister van Omgeving, Natuur en Landbouw van 26 juli 2019 waarbij het beroep tegen de beslissing van de deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant van 3 december 2015, houdende de weigering van de milieuvergunning aan de bvba De Brandt voor het verder exploiteren en veranderen van een kleigroeve, gelegen aan de Mollemseweg te Asse, gegrond wordt verklaard, de beroepen beslissing wordt opgeheven en aan de bvba De Brandt de gevraagde milieuvergunning wordt verleend voor een termijn van twee jaar.

2. Dit arrest dient bij uittreksel te worden bekendgemaakt op dezelfde wijze als het vernietigde besluit.

3. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 200 euro, een bijdrage van 20 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro, die verschuldigd is aan de verzoekende partij.

De tussenkomende partij wordt verwezen in de kosten van de tussenkomst, begroot op 150 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van zestien juni tweeduizend tweeëntwintig, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Carlo Adams,	kamervoorzitter,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
Peter Sourbron,	staatsraad,
bijgestaan door	
Elisabeth Impens,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Elisabeth Impens

Carlo Adams