

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 262.677 van 20 maart 2025
in de zaak A. 239.632/VII-42.142**

In zake : de NV UTEXBEL
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Peter Flamey en Glenn Declercq
kantoor houdend te 2018 Antwerpen
Jan Van Rijswijcklaan 16
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

het VLAAMSE GEWEST
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Dirk Abbeloos
kantoor houdend te 9200 Dendermonde
Sint-Gillislaan 117
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 20 juli 2023, strekt tot de nietigverklaring van “het ministerieel besluit dd. 24 mei 2023, waarbij het beroep van de nv Utexbel dd. 10 december 2021 tegen het contractvoorstel van Aquafin nv (19000011) zonder voorwerp werd verklaard”.

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.

Auditeur Benny De Sutter heeft op 16 mei 2024 een verslag opgesteld.

De verwerende partij heeft 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 13 februari 2025.

Staatsraad Peter Sourbron heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Glenn Declercq, die verschijnt voor de verzoekende partij, en advocaat Dirk Abbeloos, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur Benny De Sutter 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. De verzoekende partij exploiteert een textielververij aan de Ninovestraat 90 te Ronse.

3.2. Bij besluit van 15 maart 2018 verleent de deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen een omgevingsvergunning voor onbepaalde duur voor het verder exploiteren en veranderen van de inrichting. De vergunning laat de lozing toe van maximaal 35 m³/uur, 840 m³/dag en 243.000 m³/jaar bedrijfsafvalwater met gevaarlijke stoffen in de collector Molenbeek.

3.3. Tegen deze beslissing stelt onder meer de verzoekende partij

bestuurlijk beroep in bij de bevoegde Vlaamse minister.

3.4. In de loop van de beroepsprocedure dient de verzoekende partij, in toepassing van artikel 64 van het decreet van 25 april 2014 ‘betreffende de omgevingsvergunning’, een verzoek in om tijdelijk verder te mogen lozen in oppervlaktewater (Molenbeek).

3.5. Op 9 november 2018 beslist de Vlaamse minister om het deputatiebesluit van 15 maart 2018 te bevestigen en om de vergunning voor de verdere lozing van het bedrijfsafvalwater in oppervlaktewater te weigeren.

Bijzondere voorwaarde k) van de omgevingsvergunning bepaalt:

“Voor de periode vanaf de aansluiting van het bedrijfsafvalwater op de collector tot en met de volledige realisatie van de uitbreiding van de RWZI Ronse beschikt het bedrijf over een ondertekend saneringscontract met Aquafin, zodat de specifieke exploitatiekosten (door het voorzien van tijdelijk beluchtingsvolume, actief kool en dergelijke) aan het bedrijf worden doorgerekend overeenkomstig het besluit van de Vlaamse regering van 21 februari 2014 houdende vaststelling van de regels inzake het lozen van bedrijfsafvalwater op een openbare rioolwaterzuiveringsinstallatie.”

3.6. Bij arrest nr. RvVb-A-2021-0043 van 10 september 2020 verwerpt de Raad voor Vergunningsbetwistingen het door de verzoekende partij ingestelde vernietigingsberoep tegen de vergunningsbeslissing van 9 november 2018. Het cassatieberoep tegen het voormelde arrest wordt door de Raad van State verworpen bij arrest nr. 250.848 van 10 juni 2021.

3.7. Intussen heeft de verzoekende partij bij de nv Aquafin een aanvraag ingediend om een saneringscontract af te sluiten ter uitvoering van bijzondere voorwaarde k), opgelegd in de omgevingsvergunning van 9 november 2018.

3.8. Op 7 juni 2019 laat de nv Aquafin aan de verzoekende partij weten dat zij geen nieuw voorstel van contract zal opmaken gelet op het bestaande saneringscontract van 2 juli 2018.

Na beroep van de verzoekende partij vernietigt de bevoegde Vlaamse minister voormelde afwijzende beslissing van 7 juni 2019 en draagt zij de nv Aquafin op om een nieuw voorstel van saneringscontract op te stellen.

3.9. Op 25 mei 2021 ontvangt de verzoekende partij een voorstel van saneringscontract. Opnieuw stelt de verzoekende partij beroep in bij de bevoegde Vlaamse minister die op 24 november 2021 het beroep gedeeltelijk gegrond verklaart en de nv Aquafin andermaal opdraagt om een nieuw voorstel van contract over te maken.

3.10. Gevolg gevend aan het ministerieel besluit van 24 november 2021 deelt de nv Aquafin op 10 december 2021 een nieuw contractvoorstel mee aan de verzoekende partij. Ook tegen dit contractvoorstel stelt de verzoekende partij beroep in bij de bevoegde Vlaamse minister.

3.11. Op 8 juli 2022 dient het departement Omgeving een verzoek in tot bijstelling van de aan de omgevingsvergunning van 9 november 2018 gekoppelde voorwaarden.

3.12. Met een besluit van 27 oktober 2022 willigt de deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen het verzoek tot bijstelling in en wordt bijzondere voorwaarde k) uit de omgevingsvergunning van 9 november 2018 geschrapt.

Tegen deze beslissing stelt de verzoekende partij bestuurlijk beroep in bij de bevoegde Vlaamse minister die bij besluit van 19 april 2023 het beroep ongegrond verklaart.

3.13. Tegen het ministerieel besluit van 19 april 2023 stelt de verzoekende partij een beroep tot nietigverklaring in bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen.

3.14. Op 24 mei 2023 neemt de Vlaamse minister de volgende beslissing over het beroep dat de verzoekende partij heeft ingesteld tegen het contractvoorstel van 10 december 2021:

“Gelet op het besluit d.d. 19/04/2023 van de Minister van Omgeving (OMV-2022097123), inzake het beroep ingediend door Utexbel op 25/11/2022 tegen de omgevingsvergunning van 27/10/2022 waarbij voorwaarde k) uit de omgevingsvergunning van 09/11/2018 wordt geschrapt.

Gelet op de beslissing van de Minister om de voorwaarde k) te schrappen uit de omgevingsvergunning van 09/11/2018 (OMV-2017007422).

Voorwaarde k) luidt als volgt:

‘Voor de periode vanaf de aansluiting van het bedrijfsafvalwater op de collector tot en met de volledige realisatie van de uitbreiding van de RWZI Ronse beschikt het bedrijf over een ondertekend saneringscontract met Aquafin, zodat de specifieke exploitatiekosten (door het voorzien van tijdelijke beluchtingsvolume, actief kool en dergelijke) aan het bedrijf worden doorgerekend overeenkomstig het besluit van de Vlaamse Regering van 21 februari 2014 houdende vaststelling van de regels inzake het lozen van bedrijfsafvalwater op een openbare rioolwaterzuiveringsinstallatie.’

In uitvoering van voorwaarde k) werd door Utexbel een contractaanvraag ingediend op 17/04/2019.

Door het uitblijven van een contractvoorstel door Aquafin diende Utexbel een eerste beroep in op 01/07/2019.

Aquafin maakte op 25/05/2021 een contractvoorstel over waartegen Utexbel een tweede beroep indiende op 18/06/2021.

Aquafin maakte op 10/12/2022 een contractvoorstel over waartegen Utexbel een derde beroep indiende op 06/01/2023.

Gelet op het schrappen van voorwaarde k) uit de omgevingsvergunning, is het beroep tegen het contractvoorstel in uitvoering van voorwaarde k) zonder voorwerp geworden, waardoor het nemen van een beslissing in deze niet meer aan de orde is.”

Dit is de thans bestreden akte.

3.15. Bij arrest nr. RvVb-A-2324-0631 van 18 april 2024 vernietigt de Raad voor Vergunningsbetwistingen het besluit van de Vlaamse minister van 19 april 2023 tot bijstelling van de voorwaarden opgelegd in de omgevingsvergunning van 9 november 2018. De Raad stelt tevens zijn arrest in de plaats van de nieuw te nemen beslissing en weigert de gevraagde bijstelling.

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

Exceptie

4. De verwerende partij werpt op dat wanneer wordt vastgesteld dat de vergunningsvoorwaarde op grond waarvan de aanvraag tot het verkrijgen van een voorstel van saneringscontract werd ingediend, inmiddels uit de omgevingsvergunning van 9 november 2018 werd weggelaten, zij niets anders kan dan vaststellen dat het bestuurlijk beroep tegen het contractvoorstel van 10 december 2021 niet langer een voorwerp heeft. Ter zake beschikt zij over geen enkele discretionaire bevoegdheid. Daarnaast, zo argumenteert de verwerende partij, strekt voorliggend beroep op verdoken wijze tot de vernietiging van het ministerieel besluit van 19 april 2023 houdende uitspraak over het bestuurlijk beroep tegen de beslissing van de deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen van 27 oktober 2022 waarbij het verzoek tot bijstelling van de vergunningsvoorwaarden werd ingewilligd. De bevoegdheid om de wettigheid te beoordelen van het ministerieel besluit van 19 april 2023 zou enkel toekomen aan de Raad voor Vergunningsbetwistingen.

5. De verzoekende partij stelt daar tegenover dat de rechtsmacht van de Raad van State niet bepaald wordt door de vraag of er al dan niet sprake is van de uitoefening van een discretionaire beoordelingsbevoegdheid en dat, zelfs in geval er sprake zou zijn van een gebonden bevoegdheid van het bestuur, de Raad van State moet kunnen nagaan of het objectieve recht correct werd toegepast. Volgens de verzoekende partij leidt het standpunt van de verwerende partij ertoe dat het recht op toegang tot de bestuursrechter op onevenredige wijze wordt beperkt. Voorts betwist zij dat de bevoegdheid van de verwerende partij in dit geval louter gebonden was. Uit de toelichting van het enige middel blijkt immers dat de bestreden beslissing werd genomen op een ogenblik dat de schrapping van de betrokken bijzondere voorwaarde nog niet definitief was en de verwerende partij er niet toe gehouden was om binnen een vervaltermijn over het ingestelde bestuurlijk beroep een beslissing te nemen. De zienswijze dat voorliggend

annulatieberoep in werkelijkheid gericht is tegen het ministerieel besluit van 19 april 2023 gaat uit van een foutieve lezing van het tweede onderdeel van het enige middel waarbij met toepassing van artikel 159 van de Grondwet wordt gevorderd dat het betrokken ministerieel besluit buiten toepassing wordt gelaten.

6. In haar laatste memorie benadrukt de verwerende partij dat de bijzondere voorwaarde k) van de omgevingsvergunning van 9 november 2018 de aanleiding was voor de vraag tot het sluiten van een saneringscontract en dat die vraag vervalt na de schrapping van de betrokken bijzondere voorwaarde, zodat zij diende vast te stellen dat de beroepsprocedure geen voorwerp meer had.

Beoordeling

7. De bestreden beslissing werd genomen op grond van artikel 32 van het besluit van de Vlaamse regering van 21 februari 2014 ‘houdende vaststelling van de regels inzake het lozen van bedrijfsafvalwater op een openbare rioolwaterzuiveringsinstallatie’ (hierna: het besluit van de Vlaamse regering van 21 februari 2014). Naar luid van die bepaling doet de Vlaamse minister, bevoegd voor het leefmilieu, bij gemotiveerde beslissing uitspraak over het bestuurlijk beroep tegen het voorstel van saneringscontract van de nv Aquafin. Uit voormelde bepaling, noch uit enig andere bepaling van het besluit van de Vlaamse regering van 21 februari 2014, blijkt dat de bevoegdheid van de Vlaamse minister in het kader van de beoordeling van het bestuurlijk beroep tegen het voorstel van saneringscontract volledig gebonden is. Derhalve moet aangenomen worden dat aan de Vlaamse minister in wezen een discretionaire beoordelingsbevoegdheid is opgedragen. De omstandigheid dat de uitoefening van die bevoegdheid in incidentele gevallen (volledig) gebonden is doordat over het bestuurlijk beroep in bepaalde zin moet worden beschikt, zoals *in casu* de vaststelling dat het bestuurlijk beroep tegen het contractvoorstel van de nv Aquafin van 10 december 2021 geen voorwerp meer heeft, spreekt voormelde conclusie niet tegen en leidt er niet toe dat voorliggend geding betrekking heeft op de erkenning van een subjectief recht.

Voor het overige zal uit de beoordeling van het enige middel

blijken dat de Raad van State zelf niet overgaat tot het onderzoek van de wettigheid van het ministerieel besluit van 19 april 2023 waarbij uitspraak wordt gedaan over het verzoek tot bijstelling van de aan de omgevingsvergunning van 9 november 2018 verbonden bijzondere voorwaarden.

8. De exceptie wordt verworpen.

V. Onderzoek van het tweede onderdeel van het enige middel

Standpunt van de partijen

9. In een enig middel wordt de schending aangevoerd van artikel 2.6.2.1 van het decreet ‘betreffende het integraal waterbeleid’, gecoördineerd op 15 juni 2018 (hierna: Waterwetboek), van de artikelen 28 en 32 van het besluit van de Vlaamse regering van 21 februari 2014, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen’ (hierna: motiveringswet), van de materiële motiveringsplicht, van het zorgvuldigheidsbeginsel en van het redelijkheidsbeginsel. Tevens wordt machtsoverschrijding aangevoerd, wordt op grond van artikel 159 van de Grondwet de onwettigheid opgeworpen van het ministerieel besluit van 19 april 2023 en wordt aangevoerd dat voor het nemen van de bestreden beslissing de rechtens vereiste feitelijke en juridische grondslag ontbreekt.

In een tweede middelonderdeel wordt betoogd dat de bestreden beslissing steunt op het motief dat de betrokken bijzondere voorwaarde k) uit de omgevingsvergunning werd geschrapt bij ministerieel besluit van 19 april 2023, terwijl dat ministerieel besluit evenwel onwettig is omdat (1) de bijstelling niet is ingegeven door rechtsgeldige motieven maar er enkel toe strekt om de verantwoordelijkheden van de betrokken overheden af te wentelen op de vergunninghouder, (2) de bijstellingsprocedure daarenboven op oneigenlijke wijze werd toegepast en (3) de bijstelling in weerwil van de bedoeling van de decreetgever een aantasting impliceert van de aard en de economie van de

(bijgestelde) basisvergunning. De verzoekende partij verwijst *in extenso* naar de wettigheidskritieken die zij heeft aangevoerd in het kader van het beroep tot nietigverklaring tegen het ministerieel besluit van 19 april 2023 bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen en verzoekt om op grond van die wettigheidsbezwaren het ministerieel besluit van 19 april 2023 met toepassing van artikel 159 van de Grondwet buiten toepassing te laten.

10. De verwerende partij herhaalt de standpunten die zij voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen heeft uiteengezet in het kader van de vernietigingsprocedure tegen het ministerieel besluit van 19 april 2023.

Beoordeling

11. Bij arrest nr. RvVb-A-2324-0631 van 18 april 2024 heeft de Raad voor Vergunningsbetwistingen het ministerieel besluit van 19 april 2023 vernietigd, zijn arrest in de plaats gesteld van de nieuw te nemen beslissing en de gevraagde bijstelling die bestaat uit de schrapping van de bijzondere voorwaarde k) uit de omgevingsvergunning van 9 november 2018 geweigerd.

12. De door de Raad voor Vergunningsbetwistingen vastgestelde onwettigheid van het ministerieel besluit van 19 april 2023 en de definitieve weigering van de gevraagde bijstelling door indeplaatsstelling met toepassing van artikel 37, § 2, van het decreet van 4 april 2014 ‘betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges’, vitiëren de thans bestreden beslissing waarbij wordt besloten dat het bestuurlijk beroep zonder voorwerp is op grond van het enige motief dat de betrokken bijzondere voorwaarde k) uit de omgevingsvergunning werd geschrapt door het, nadien onwettig bevonden, ministerieel besluit van 19 april 2023.

13. Het enige middel is in de aangegeven mate gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt “het ministerieel besluit dd. 24 mei 2023, waarbij het beroep van de nv Utexbel dd. 10 december 2021 tegen het contractvoorstel van Aquafin nv (19000011) zonder voorwerp werd verklaard”.

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 24 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 770 euro, die verschuldigd is aan de verzoekende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, op twintig maart tweeduizend vijftientwintig, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Carlo Adams,	kamervoorzitter,
Peter Sourbron,	staatsraad,
Francis Van Nuffel,	staatsraad,
bijgestaan door	
Elisabeth Impens,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Elisabeth Impens

Carlo Adams