

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 102.220 van 20 december 2001
in de zaak A. 69.155/VII-14.172.**

In zake : Jozef VERHAERT,
die woonplaats kiest bij
Advocaat M. DENYS,
kantoor houdende te BRUSSEL,
Grote Hertstraat 12

tegen :

het Vlaamse Gewest, vertegenwoordigd door de Vlaamse regering,
dat woonplaats kiest bij
Advocaat M. BALLON,
kantoor houdende te ANTWERPEN,
Britselei 39.

DE RAAD VAN STATE, VIIe K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat Jozef VERHAERT op 30 mei 1996 heeft ingediend om de vernietiging te vorderen van het besluit van de Vlaamse minister van leefmilieu en tewerkstelling van 30 maart 1996 waarbij zijn beroep tegen de beslissing van de bestendige deputatie van de provincieraad van Antwerpen van 21 september 1995 houdende de weigering van de vergunning aan verzoeker, om een inrichting, gelegen te 2940 Stabroek, Dorpsstraat 131, te veranderen door uitbreiding, ongegrond wordt verklaard en het beroepen besluit wordt bevestigd;

Gelet op het arrest nr. 65.219 van 13 maart 1997 waarbij de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van het bestreden besluit wordt verworpen;

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door Auditeur P. PROVOOST;

Gelet op de beschikking van 23 oktober 2000 die de neerlegging ter griffie van het verslag en van het dossier gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen en gezien de laatste memorie van verzoeker;

Gelet op de beschikking van 10 oktober 2001 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 8 november 2001;

Gehoord het verslag van Kamervoorzitter M.-R. BRACKE;

Gehoord de opmerkingen van Advocaat Ph. VAN WESEMAEL die, loco Advocaat M. DENYS verschijnt voor verzoeker, en van Advocaat J. VAN DE VYVER die, loco Advocaat M. BALLON verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van Auditeur P. PROVOOST;

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

1. De feiten

Overwegende dat de gegevens van de zaak als volgt kunnen worden samengevat :

1.1. Verzoeker exploiteert een landbouwbedrijf aan de Dorpsstraat in Stabroek. Het bedrijf ligt deels in agrarisch gebied, deels in woongebied; de stallen waarover het in voorliggend beroep gaat liggen in agrarisch gebied. Er geldt geen goedgekeurd gemeentelijk plan van aanleg.

1.2. Op 17 december 1990 neemt het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Stabroek akte van de aangifte van een inrichting tweede klasse met 200 grote zoogdieren (koeien) en de opslag van 450m³ dierlijke mest en 50 ton kunstmest. De aktename gebeurt bij toepassing van artikel 25, vijfde lid, van het ARAB, nadat de inrichting vergunningsplichtig is geworden ingevolge de wijziging van de indelingslijst bij besluit van de Vlaamse regering van 21 maart 1990. De aktename geldt als vergunning voor een termijn van dertig jaar, later -bij toepassing van artikel 44 van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning (milieuvergunningsdecreet)- ingekort tot 1 september 2011.

In de indelingslijst bij Vlarem I, dat in werking treedt op 1 september 1991, horen mestkalveren en koeien nog onder dezelfde rubriek, met name “grote zoogdieren”. In agrarisch gebied horen inrichtingen van 25 tot en met 500 grote zoogdieren tot klasse 2.

1.3. In januari 1993 dient verzoeker een milieuvergunningsaanvraag in voor het houden van 500 mestkalveren, ter vervanging van de 200 koeien. Het college van burgemeester en schepenen en de bestendige deputatie van de provincieraad van Antwerpen weigeren, respectievelijk op 8 maart 1993 en 19 augustus 1993, de vergunning, omdat een deel van een stal in woongebied zou zijn gelegen.

1.4. Op 2 februari 1993 wordt in het Belgisch Staatsblad een gewijzigde indelingslijst bekendgemaakt (besluit van de Vlaamse regering van 28 oktober 1992), waarin, zoals blijkt uit het erratum, gepubliceerd op 11 september 1993, een vergissing is geslopen waardoor in agrarisch gebied inrichtingen van 25

tot en met 500 grote zoogdieren staan vermeld als klasse 3 in plaats van als klasse 2.

1.5. Op 5 mei 1993 meldt verzoeker de exploitatie van een inrichting klasse 3, met name het houden van 436 kalveren (overeenstemmend met het gedeelte van de stal dat in woongebied zou zijn gelegen), en de opslag van 450m³ dierlijke mest en van 4.000 liter mazout.

Het college van burgemeester en schepenen neemt op 10 mei 1993 akte van de “wijziging van een vergunde inrichting”.

1.6. Op 11 september 1993 wordt een erratum betreffende de eerder gewijzigde indelingslijst bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad : het houden van 25 tot en met 500 grote zoogdieren blijft klasse 2.

De Vlaamse minister bevoegd voor leefmilieu laat alsdan weten dat veehouders die, ten gevolge van de vergissing bij de bekendmaking in het Belgisch Staatsblad, ten onrechte een melding klasse 3 hebben gedaan, ter rechtzetting gebruik kunnen maken van de procedure van artikel 38 van Vlarem I, voor inrichtingen die vergunningsplichtig worden na ingebruikname.

1.7. Op 11 februari 1994 dient verzoeker dergelijke aanvraag in, waarbij hij vergunning vraagt voor 500 dieren, omdat inmiddels is gebleken dat de hele stal in agrarisch gebied ligt, en hij indien dit eerder zou zijn gebleken melding zou hebben gedaan van 500 dieren.

1.8. Op 9 mei 1994 verleent het college van burgemeester en schepenen de vergunning voor 436 kalveren, voor een termijn van vijf jaar.

1.9. Op 2 juni 1994 dient verzoeker een milieuvergunningsaanvraag in, voor de uitbreiding van de vergunde inrichting met 461 mestkalveren tot 897, de opslag van 1.400m³ dierlijke mest, het verwerken van zuivelproducten (toestellen met een vermogen van 9,5kW), en het lozen van afvalwater.

Op 29 september 1994 weigert de bestendige deputatie de gevraagde uitbreiding. Verzoeker tekent beroep aan tegen de weigering. Hangende het administratief beroep meldt verzoeker aan het college van burgemeester en schepenen (ontvangst 31 oktober 1994) de verandering van de vergunde inrichting. Het gaat om een uitbreiding tot 500 mestkalveren.

Op 14 november 1994 verleent het college van burgemeester en schepenen (door aktename) vergunning voor de verandering.

Op 21 april 1995 wordt de uitbreiding tot 897 dieren in beroep geweigerd.

Het door verzoeker daartegen ingestelde annulatieberoep wordt verworpen bij arrest nr. 101.778 van 13 december 2001;

1.10. Op 29 mei 1995 dient verzoeker een nieuwe milieuvergunningsaanvraag in, tot uitbreiding met een stal voor 300 kalveren (totaal 800), met de opslag van 1.680m³ dierlijke mest (totaal 2.130m³) en het lozen van ander dan normaal huishoudelijk afvalwater.

Bij de aanvraag is onder meer een plan op schaal 1/200 gevoegd. Op dat plan zijn 416 boxen voorzien, met een breedte van 72 cm.

Volgens het koninklijk besluit van 6 juli 1994 betreffende de bescherming van kalveren in kalverhouderijen, in werking getreden op 25 augustus 1994, moeten individuele boxen een minimumbreedte van 81 cm of 0,8 maal de schofthoogte hebben. Op een vraag terzake van de Vlaamse Landmaatschappij antwoordt verzoeker :

“Het aantal staanplaatsen op het plan komt inderdaad niet overeen (met het aantal) dat ik aanvraag.

De reden daarvan is dat het plan gemaakt was juist voordat de verschijning van het Belgisch Staatsblad op 6 juli 1994 betreffende de bescherming van kalveren in de kalverhouderijen (zie kopij) is gebeurd.

De stal zal ingericht worden in groepshuisvesting (diervriendelijk) maar brengt geen verandering aan het buitenzicht van de stal.

Ook in de bestaande stallen moet er in de toekomst rekening mee gehouden worden voor deze aanpassing.

Ook hetzelfde plan moet aangepast worden voor het reeds in beroep gaande aanvraag voor 897 kalveren voor de Raad van State.

Er is al een schets gemaakt voor de stalinrichter (WOLF) voor één compartiment (zie bijlage).

Gelieve hier mee rekening te houden”.

1.11. Op 21 september 1995 weigert de bestendige deputatie de vergunning.

In ondergeschikte orde wordt de vergunning geweigerd omdat betwijfeld wordt of verzoeker de uitbreiding werkelijk wil beperken tot 300 dieren, ook al heeft hij dit bevestigd voor de provinciale milieuvergunningscommissie.

Verzoeker tekent beroep aan. Hij schrijft onder meer :

“Voor zover als nodig, en om alle onduidelijkheid weg te nemen, bevestigt beroeper tenslotte nogmaals dat het voorwerp van huidige vergunningsprocedure de uitbreiding van het bedrijf betreft tot 800 dieren, door de nieuwe stal te vullen met 300 dieren”.

1.12. De Vlaamse Landmaatschappij en de administratie voor gezondheidszorg adviseren ongunstig.

De Vlaamse Milieumaatschappij, de afdeling milieuvergunningen en de afdeling stedenbouwkundige vergunningen adviseren gunstig.

De gewestelijke milieuvergunningscommissie tenslotte adviseert ongunstig.

Volgens het advies van de gewestelijke milieuvergunningscommissie heeft verzoeker verklaard :

“de nieuwe stal zal niet volledig opgevuld worden; er zullen in eerste instantie slechts 5 mestkalveren per hok gestoken worden; nadien zal een melding van verandering ingediend worden”.

1.13. Op 30 maart 1996 wordt het bestreden besluit genomen : de vergunning wordt geweigerd. Deze weigering is als volgt gemotiveerd :

“Overwegende dat volgens het overzichtsplan op schaal 1/200, behorende bij de aanvraag van 29 mei 1995 een nieuwe mestkalvenstal voor 300 dieren werd aangevraagd; dat echter volgens het eveneens bijgevoegde detailplan op

schaal 1/100 de stal zou opgedeeld worden in boxen, nl. $23 \times 2 \times 8 = 368$ compartimenten zodat de stal 368 dieren zou kunnen huisvesten; dat op dit plan per rij 23 boxen zijn getekend, terwijl erop genoteerd staat dat er 26 boxen per rij zouden gebouwd worden, dus in totaal 416 compartimenten; dat de aanvraag dus zeer onduidelijk is inzake het aantal stalplaatsen;

Overwegende dat volgens het koninklijk besluit van 6 juli 1994 betreffende de bescherming van kalveren in kalverhouderijen de breedte per box minimaal 81 cm moet zijn, terwijl volgens het plan bij de aanvraag de kalverboxen slechts 72 cm breed zijn; dat deze stal dus niet conform de vigerende federale wetgeving is en dus moet geweigerd worden;

Overwegende dat betrokken exploitant heeft verklaard ten aanzien van de Provinciale Milieuvergunningscommissie dat de stal zal ingericht worden in groepshuisvesting teneinde in overeenstemming te zijn met bovenvermeld koninklijk besluit; dat de groepshuisvesting stelt dat er minimum 1,5m² per kalf dient aanwezig te zijn; dat volgens de binnenafmetingen van deze stal per compartiment over een breedte van 7 m x 19,6 m ca. 62 dieren kunnen gehuisvest worden of in totaal 8 x 62 dieren zijnde 496 dieren; dat naar de toekomst toe de bestaande stallen (1 en 2) dienen te voldoen aan deze normering vanaf 01 januari 2004 en dat bijgevolg deze nieuwe stal naar de toekomst toe de mogelijkheid biedt de andere stallen te ontlasten en voor een betere sanitaire inrichting van de bestaande stallen te zorgen; dat aanvrager ook schriftelijk heeft verklaard dat hij in de nieuwe stal 496 dieren wenst te houden;

Overwegende dat het nu gevraagde concept niet overeenkomt met de aanvraag, waarop het openbaar onderzoek was gebaseerd; dat enkel via een nieuwe milieuvergunningsaanvraag, waarin expliciet wordt vermeld dat naast de uitbreiding met een nieuwe stal voor 496 dieren, een aantal dieren wegvallen in de bestaande stallen, het gevraagde concept kan vergund worden;

Overwegende dat de oorspronkelijke aanvraag niet kan ingewilligd worden gelet op de strijdigheid van de aanvraag met de vigerende wetgeving inzake huisvesting van mestkalveren; dat de aanvraag derhalve strijdig is met artikel 5.9.8.4, §2 van titel II van het Vlarem;

Overwegende dat het gewijzigde concept waarbij meer dieren zouden gehouden worden in de nieuwe stal, in groepshuisvesting en waarbij in de bestaande stallen minder dieren zouden gehouden worden, niet kan in overweging genomen worden gezien dit concept niet het voorwerp uitmaakte van het openbaar onderzoek”;

2. De gegrondheid van het beroep

2.1. Overwegende dat verzoeker als tweede middel de schending aanvoert van onder meer artikel 52, 3°, van het besluit van de Vlaamse regering van 6 februari 1991 houdende vaststelling van het Vlaams reglement betreffende de

milieuvergunning (Vlarem I) en van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering der bestuurshandelingen;

“Doordat de minister aan beroeper de milieuvergunning weigert, stellende dat het de bedoeling zou zijn om de nieuwe stal op volle capaciteit te vullen tot 496 in plaats van 300 dieren, situatie waaraan de aanvraag niet beantwoordt en waarvoor een nieuwe milieuvergunningsaanvraag moet ingediend worden.

Terwijl zulks geen aanvaardbaar weigeringsmotief kan zijn, gezien beroeper, indien de vergunning wordt verleend zoals aangevraagd, in de nieuwe stal inderdaad maximaal 300 dieren kan en mag houden, en het een kwestie is van toezicht door de overheid of deze beperking wordt nageleefd (vgl. R.v.St. STEENHUYSE, nr. 55.929, 19 oktober 1995).

En terwijl ook uit het bestreden besluit blijkt dat beroeper weliswaar het voornemen heeft uitgedrukt om in de stal méér dieren te houden, doch dit slechts mits een evenredige vermindering van het aantal kalveren in de oude stallen én het officieel doen van een melding van verandering van de inrichting (zie pagina 3 van het bestreden besluit, waar een weergave wordt gedaan van de argumentatie van beroeper voor de Gewestelijke Milieuvergunningscommissie).

En terwijl niet betwist wordt dat van dergelijke operatie een mededeling van verandering van de inrichting kan worden gedaan overeenkomstig de bepaling van artikel 27 van het milieuvergunningsdecreet, gezien de kalveren worden herverdeeld in vergunde stallen en de hinder hierdoor niet wordt vergroot, maar integendeel zal afnemen (het totale aantal vergunde dieren blijft hetzelfde, maar deze worden deels gehouden in betere omstandigheden in een modernere stal, en op grotere afstand van het woongebied).

En terwijl de minister dus op onwettige wijze heeft geweigerd zich uit te spreken over het dossier van beroeper zoals dit was ingediend”;

2.2. Overwegende dat de verwerende partij antwoordt dat de vergunningverlenende overheid terecht de milieuvergunning heeft geweigerd om reden dat het de bedoeling was van verzoeker om in de nieuwe stal 496 mestkalveren te houden, zoals blijkt uit zijn brief van 19 juni 1995 met inbegrip van de bijgevoegde schets gericht aan de Vlaamse Landmaatschappij alsook uit zijn intentie verwoord tijdens de hoorzitting voor de provinciale milieuvergunningscommissie; dat dit nieuw concept dat tijdens de loop van de vergunningsprocedure tot uiting kwam, niet overeenstemt met de door verzoeker oorspronkelijk ingediende milieuvergunningsaanvraag; dat zij er nog aan toevoegt het eigenaardig te vinden dat verzoeker tijdens de zitting van de gewestelijke milieuvergunningscommissie zijn

geweer van schouder heeft veranderd, hetgeen in het licht van het voorgaande niet kan worden aangenomen en dat aldus de minister terecht in het bestreden besluit heeft vermeld dat verzoeker in de nieuwe stal 496 dieren wenst te houden;

2.3.1. Overwegende dat uit de sub 1.13 weergegeven motivering blijkt dat de verwerende partij de vergunning in essentie heeft geweigerd omdat volgens haar verzoeker 496 mestkalveren in de stal wenste onder te brengen in plaats van de gevraagde 300 en dat aldus een nieuwe milieuvergunningsaanvraag moest worden ingediend en een nieuw openbaar onderzoek moest worden gehouden; dat evenwel verzoeker met de in het geding zijnde milieuvergunningsaanvraag enkel een uitbreiding vroeg met 300 kalveren en dat uit geen enkel stuk kan worden afgeleid dat verzoeker hangende de vergunningsprocedure het voorwerp van zijn aanvraag qua aantal dieren heeft gewijzigd; dat verzoeker enkel had laten weten op een later tijdstip ook een deel van de eerder vergunde kalveren onder te willen brengen in de nieuwe stal; dat dergelijke toekomstige intentie niet te beschouwen is als een wijziging van de vergunningsaanvraag; dat, integendeel, verzoeker in zijn beroepschrift expliciet bevestigde dat “het voorwerp van de huidige vergunningsprocedure de uitbreiding van het bedrijf betreft tot 800 dieren, door de nieuwe stal te vullen met 300 dieren” en dat hij voor de gewestelijke milieuvergunningscommissie verklaarde wat volgt : “de nieuwe stal zal niet volledig opgevuld worden; er zullen in eerste instantie slechts 5 mestkalveren per hok gestoken worden; nadien zal een melding van verandering ingediend worden”; dat de aankondiging vanwege verzoeker om ter gelegener tijd -dit is naar de toekomst toe- overeenkomstig artikel 27, § 2, van het milieuvergunningsdecreet een mededeling van de verandering van een vergunde inrichting te zullen doen, niet kan worden begrepen als een wijziging van het gevraagde aantal te vergunnen dieren; dat dienvolgens de motivering in het bestreden besluit dat het voorwerp van de aanvraag werd gewijzigd door verhoging van het aantal dieren feitelijk onjuist is;

2.3.2. Overwegende dat de enige wijziging aan de initiële vergunningsaanvraag de omschakeling inhoudt van individuele boxen naar groepshuisvesting, teneinde te voldoen aan het koninklijk besluit van 6 juli 1994 betreffende de

bescherming van kalveren in kalverhouderijen; dat evenwel die vorm van groepshuisvesting in de kwestieuze stal geen invloed blijkt te hebben op de hinder voor mens en leefmilieu buiten de inrichting; dat in elk geval uit het bestreden besluit dergelijke invloed niet kan worden afgeleid; dat, integendeel, in het bestreden besluit gewag wordt gemaakt van een positieve invloed van dat concept op de andere bestaande stallen; dat dan ook de vraag rijst waarom wegens de keuze van groepshuisvesting een nieuw openbaar onderzoek nodig zou zijn; dat de bestreden beslissing daartoe geen reden opgeeft;

2.3.3. Overwegende dat het middel in de aangegeven mate gegrond is,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Vernietigd wordt het besluit van de Vlaamse minister van leefmilieu en tewerkstelling van 30 maart 1996 waarbij het beroep van Jozef VERHAERT tegen de beslissing van de bestendige deputatie van de provincieraad van Antwerpen van 21 september 1995 houdende de weigering van de vergunning om een inrichting, gelegen te 2940 Stabroek, Dorpsstraat 131, te veranderen door uitbreiding, ongegrond wordt verklaard en het beroepen besluit wordt bevestigd.

Artikel 2.

Dit arrest zal worden bekendgemaakt op dezelfde wijze als het vernietigde besluit.

Artikel 3.

De kosten van het beroep, bepaald op vierduizend frank, komen ten laste van het Vlaamse Gewest.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op
twintig december tweeduizend en een, door de VIIe kamer, die was samengesteld
uit :

Mevr.	M.-R. BRACKE,	kamervoorzitter,
de HH.	R. STEVENS,	staatsraad,
	E. BREWAEYS,	staatsraad,
Mevr.	A. WIJNANTS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

A. WIJNANTS.

M.-R. BRACKE.