RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

nr. 113.370 van 5 december 2002
in de zaak A. 72.355/VII- 14.988.

In zake : Geert DESMET,
die woonplaats kiest bij
Advocaat A. CORNELISSEN,
kantoor houdende te 9940 EVERGEM,
Langerbrugsestraat 16 A

tegen :

het Vlaamse Gewest, vertegenwoordigd door de Vlaamse regering,
dat woonplaats kiest bij
Advocaat E. VAN ACKER,
kantoor houdende te 9000 GENT,
Brugsesteenweg 318.

D E R A A D V A N S T A T E, VIIe K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat Geert DESMET op 5 december 1996 heeft ingediend om de vernietiging te vorderen van het besluit van de Vlaamse minister van leefmilieu en tewerkstelling van 7 oktober 1996 houdende uitspraak over zijn beroep tegen de beslissing van de bestendige deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen van 18 april 1996 houdende het weigeren van de vergunning aan verzoeker voor het veranderen van een vergunde inrichting, gelegen te 9968 Oosteeklo (Assenede) aan de Hazelarenhoek 25;

Gelet op het arrest nr. 66.100 van 29 april 1997 waarbij de vordering tot schorsing van het bestreden besluit wordt verworpen;

Gezien het verzoek tot voortzetting, ingediend door verzoeker;

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door Eerste Auditeur E. LANCKSWEERDT;

Gelet op de beschikking van 1 oktober 2001 die de neerlegging ter griffie van het verslag en van het dossier gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen;

Gelet op de beschikking van 8 oktober 2002 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 7 november 2002;

Gehoord het verslag van Staatsraad E. BREWAEYS;

Gehoord de opmerkingen van Advocaat C. VAN DER SYPE die loco Advocaat A. CORNELISSEN verschijnt voor de verzoekende partij en van Advocaat D. DE KEYSER die loco Advocaat E. VAN ACKER verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van Eerste Auditeur E. LANCKSWEERDT;

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

1. <u>De feiten</u>

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

1.1. Op het ogenblik dat de vergunningsaanvraag werd ingediend die aanleiding gaf tot de bestreden beslissing beschikte verzoeker, na overname van een vergund bedrijf, over een vergunning voor het uitbaten van een veehouderij gelegen te Oosteeklo (Assenede) aan de Hazelarenhoek 25, met 82 grote zoogdieren, 19.500 braadkippen en 55 varkens.

Voorts was onder meer de opslag van 780 m³ mest vergund.

1.2. Op 1 december 1995 diende verzoeker bij de bestendige deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen een milieuvergunningsaanvraag in voor de uitbreiding en omvorming van de bestaande veehouderij.

Na de beoogde wijziging en uitbreiding zou de inrichting omvatten :

- 82 grote zoogdieren;
- 37.500 braadkippen;
- opslag van 640 m³ mest.

Deze aanvraag werd op 14 december 1995 ontvankelijk en volledig verklaard.

1.3. Op 18 april 1996 weigert de bestendige deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen de gevraagde vergunning vooral omdat een verantwoorde mestafzet niet verzekerd is.

1.4. Met een schrijven van 6 mei 1996 stelt verzoeker bij de Vlaamse regering beroep in tegen dit weigeringsbesluit.

1.5. Op 7 oktober 1996 wordt de thans bestreden beslissing genomen. Deze is als volgt gemotiveerd :

> "(...)
> Overwegende dat onderhavig beroep in hoofdzaak betrekking heeft op het niet verlenen van de vergunning voor het uitbreiden van een bestaande inrichting met 18.000 braadkippen;
> Overwegende dat de weigering van de vergunningsaanvraag in eerste aanleg voornamelijk gebaseerd was op het feit dat er niet kon aangetoond worden dat de op het bedrijf geproduceerde dierlijke mest op een ecologisch verantwoorde wijze kon worden afgezet (cfr. art. 5.9.8.3 § 3 van VLAREM II); dat dit kwam doordat de mestafzet via exportcontracten naar Nederland niet werd goedgekeurd door de Mestbank aangezien er bij de ene het Nederlandse mestbanknummer niet werd vermeld zodat er niet kon worden nagegaan (worden) bij de bevoegde Nederlandse autoriteiten of zij deze transporten zouden goedkeuren en dat er voor het andere contract geen toelating voorhanden is in het kader van de EVOA-reglementering op naam van één van de contractanten om mest naar deze gronden te vervoeren;
> Overwegende dat voor wat deze inrichting betreft er voor het aanslagjaar 1993 op 2 maart 1993 aangifte gedaan werd bij de Mestbank; dat op deze aangifte dieren vermeld waren; dat ingevolge artikel 1.1.2 van titel II van het Vlarem deze inrichting dus een bestaande veeteeltinrichting is;
> Overwegende dat voor wat dergelijke inrichtingen betreft, volgens artikel 5.9.3.1. §1 van titel II van het Vlarem uitsluitend het exploiteren en/of veranderen van ofwel bestaande veeteeltinrichtingen ofwel bestaande landbouwinrichtingen nog toegelaten is; dat deze inrichting, zoals hierboven aangehaald, daaraan voldoet; dat bijgevolg deze aanvraag verenigbaar is met de bepalingen van artikel 5.9.3.1. §1 van titel II van het Vlarem;
> Overwegende dat de aanvraag de uitbreiding betreft van een bestaande veeteeltinrichting, die reeds vergund is voor de rubrieken 9.3 tot 9.8 van de indelingslijst van titel I van het Vlarem;

Overwegende dat deze vergunningsaanvraag volledig en ontvankelijk werd verklaard vóór 1 januari 1996;

Overwegende dat de aanvraag de uitbreiding betreft van een vergunde inrichting door afbouw met 55 varkens en uitbreiding met 18.000 slachtkippen tot een totale dierenpopulatie van 82 runderen en 37.500 slachtkippen;

Overwegende dat de totale mestproductie van de inrichting op jaarbasis 8.810 kg P_2O_5 en 13.422 kg N bedraagt (28 kalveren, 27 runderen tussen 1 en 2 jaar, 27 melkkoeien en 37.500 braadkippen); dat de exploitant over 18,1 ha eigen cultuurgrond beschikt; dat deze gronden gelegen zijn binnen het oppervlaktewaterwingebied van Kluizen waar in 1996 reeds een norm van 125 kg P_2O_5 per ha geldt is voor de groep "andere gewassen"; dat de aanvrager dus 2.266 kg P_2O_5 kan afzetten; dat daarnaast ter staving van de mestafzet (er) nog een exportcontract is voor 4.340 kg P_2O_5 ; dat dit contract in rekening werd gebracht door de Mestbank aangezien het contract gesloten werd tussen Desmet Geert als producent en Gillis B.V.B.A. als vervoerder; dat op de contracten de gebruikers in Nederland vermeld zijn; dat de in het contract vermelde gebruiker woonachtig is in Nederland; dat bijgevolg dient voldaan te worden aan de desbetreffende EEG-reglementering en de desbetreffende nederlandse wetgeving; dat dit contract werd gesloten tot export van kippenmest; dat dergelijke transporten op basis van de EEG-richtlijn 92-118 en het Ministerieel besluit van 27 juni 1994 in de toekomst nog steeds mogelijk zullen zijn mits te voldoen aan de voorwaarden zoals voorzien in de EEG-verordenig 93-259 en de desbetreffende Nederlandse wetgeving; dat hiertoe toelating dient gevraagd te worden aan de bevoegde Nederlandse autoriteiten; dat deze toelating verleend werd op 22 april 1996 en geldig is tot 01 januari 1997;

Overwegende dat er bijgevolg een mestafzetmogelijkheid is voor in totaal 6.606 kg P_2O_5 ; dat er bijgevolg voor deze inrichting naar de toekomst toe onvoldoende mestafzetmogelijkheden zijn om de op de inrichting geproduceerde dierlijke mest op een ecologisch verantwoorde wijze te kunnen afzetten; dat bijgevolg deze aanvraag niet verenigbaar is met art. 5.9.8.3 § 3 van Vlarem II;

Overwegende dat er een aangepaste versie van het uitvoeringsplan in eerste aanleg werd ingediend; dat de huidige mestopslag er niet op werd aangeduid; dat dit volgens de exploitant gebeurd is omdat deze toch zal verdwijnen en hij er de relevantie niet van zag om deze nog op het plan te plaatsen; dat het evenwel ter vervollediging wenselijk was geweest deze toch aan te duiden met de vermelding dat deze dient te verdwijnen; dat eveneens volgens de exploitant de vooropge(s)telde ondergrondse mestopslagplaats wel kan gerealiseerd worden op de aangeduide inplantingsplaats als eerst deze opslag wordt gebouwd en daarna pas de braadkippenstal waarbij de muren van de opslag als fundering zouden dienen voor de kippenstal;

Overwegende dat de reeds vergunde petroleumtank voor 4.300 1 nog niet ingekuipt is;

Overwegende dat de aanspraken aangehaald door de beroepindiener als volgt kunnen worden geëvalueerd :

- alle geproduceerde dierlijke mest kan niet op een ecologisch verantwoorde wijze afgezet worden;

Overwegende dat gesteld kan worden 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, zelfs mits naleving van op te leggen milieuvergunningsvoorwaarden, niet tot een aanvaardbaar niveau kunnen worden beperkt;

(....)";

2. <u>De gegrondheid van het beroep</u>

2.1. Overwegende dat verzoeker in een eerste onderdeel van het eerste middel de schending aanvoert van het decreet van 23 januari 1991 inzake de bescherming van het leefmilieu tegen de verontreiniging door meststoffen en van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen evenals het ontbreken van de rechtens vereiste feitelijke grondslag; dat hij betoogt dat hem, onder verwijzing naar artikel 5.9.8.3, § 3, van Vlarem II, de vergunning geweigerd werd omdat er voor de inrichting naar de toekomst toe onvoldoende mestafzetmogelijkheden zijn om de op de inrichting geproduceerde dierlijke mest op een ecologisch verantwoorde wijze te kunnen afzetten, terwijl het decreet van 20 december 1995 tot wijziging van het meststoffendecreet pas in werking is getreden op 1 januari 1996 en artikel 11 van het besluit van de Vlaamse regering van 20 december 1995 tot uitvoering van de artikelen 33 en 34 van het decreet van 23 januari 1991 inzake de bescherming van het leefmilieu tegen de verontreiniging door meststoffen (Vergunningenbesluit) bepaalt dat het niet van toepassing is op de vergunningsaanvragen waarvan de datum van ontvankelijkheid- en volledigheidsverklaring vóór de inwerkingtreding van het besluit ligt; dat verzoeker stelt dat zijn vergunningsaanvraag op 14 december 1995 ontvankelijk en volledig werd verklaard, zodat de vergunningverlenende overheid van verzoeker dan ook niet kon eisen dat documenten werden voorgelegd die aantonen dat een ecologisch verantwoorde mestafzet gewaarborgd is; dat verzoeker in dit verband verwijst naar een reeks arresten van de Raad van State en besluit dat het meststoffendecreet geen grond biedt om hem de milieuvergunning te weigeren;

Overwegende dat de verwerende partij daartegenover stelt :

"(...)
Verzoekende partij verwijst ten onrechte naar de rechtspraak van de Raad van State met betrekking tot het decreet van 23 januari 1991 inzake de bescherming van het leefmilieu tegen de verontreiniging door meststoffen. Inderdaad, tot 1 januari 1996 was het beoordelingskader voor de milieuvergunningsverlening niet gekoppeld aan het mestbeleid volgens die rechtspraak.
Nu, echter gezien het Mestdecreet van 20.12.1995 is deze koppeling wel tot stand gebracht.
Zelfs al zijn er in het decreet van 20.12.1995 overgangsbepalingen en ingangsbepalingen voorzien, de koppeling tussen het beoordelingskader voor de milieuvergunningsverlening enerzijds, en het mestbeleid anderzijds, die de Raad van State miste bij het decreet van 23 januari 1991, heeft onmiddellijke uitwerking.
Inderdaad, de bevoegde Minister, wanneer hij uitspraak doet, is niet gebonden door de reglementering die van toepassing is op de datum van de

aanvraag, doch integendeel is hij er toe gehouden, als orgaan van actief bestuur, de reglementering toe te passen die geldt op het ogenblik van de uitspraak, zijnde het nieuwe Mestdecreet.

Verzoekende partij verwijst trouwens naar artikel 11 van het Besluit Vergunningen, niet van het Mestdecreet zelf, zijnde de concrete uitwerking naar de vergunningsprocedure zelf, doch los van de koppeling tussen het beoordelingskader voor de milieuvergunningsverlening en het mestbeleid welke een onmiddellijke toepassing heeft gekregen.

Trouwens, subsidiair met betrekking tot de rechtspraak van de Raad van State ten aanzien van het Decreet van 23 januari 1991, moet ook nog worden aangemerkt dat, wanneer de vergunningsaanvrager bij zijn aanvraag of in de loop van de vergunningsprocedure dan toch mestafzetdocumenten voorlegde, de bevoegde Overheid daarmee diende rekening te houden en ze bij de beoordeling van de zaak diende te betrekken (R.v.St. nr. 53750, 15.06.1995; R.v.St. nr. 53747, 15.06.1995; R.v.St. nr. 50954, 22.12.1994). Welnu, subsidiair heeft verwerende partij met de documenten welke voorgelegd zijn door verzoekende partij effectief rekening gehouden en ze effectief beoordeeld.
(...)";

2.3. Overwegende dat in de memorie van wederantwoord verzoeker nog op het volgende wijst :

"Daarenboven voorziet artikel 34 §6 2° van het (vernieuwde) meststoffendecreet : 'De Vlaamse regering stelt per geval zoals bedoeld in §3 de regels vast waaraan deze bedrijven bij de milieuvergunningsaanvraag moeten voldoen inzake (...) de bewijsvoering van mestafzet in de toekomst conform de normen aan de hand van afzet op tot het bedrijf behorende oppervlakte cultuurgronden, overeenkomsten met gebruikers, overeenkomsten met erkende mestverhandelaars, overeenkomsten met verwerkers en/of overeenkomsten voor het exporteren van dierlijk(e) mest. De modellen waaraan deze overeenkomsten moeten voldoen worden vastgelegd door de Vlaamse regering'.

Abstractie gemaakt van de vraag of de inrichting van verzoeker onder één van de gevallen bedoeld in artikel 34 §3 ressorteert, staat het vast dat artikel 34 §6, dat betrekking heeft op de milieuvergunningsaanvraag, in werking is getreden op 1 januari 1996.

Het is dan ook helemaal niet vanzelfsprekend dat de werkingssfeer ratione temporis van deze bepaling zich ook zou uitstrekken tot milieuvergunningsaanvragen die - zoals in casu - vóór 1 januari 1996 werden ingediend en ontvankelijk en volledig verklaard.

In de gegeven omstandigheden dient aanvaard te worden dat de nieuwe vergunningsregeling, waarmee een koppeling werd bewerkstelligd tussen het milieuvergunningsdecreet en het meststoffendecreet (zowel inhoudelijk als wat de voor te leggen mestafzetdocumenten betreft), niet toepasselijk is op de vergunningsaanvraag van verzoeker.

De aanvraag diende bijgevolg te worden getoetst aan de oude mestwetgeving die vóór 1 januari 1996 gold en vanzelfsprekend behoudt de op die oude regeling gesteunde rechtspraak van de Raad van State dan haar volledige uitwerking.

De verwijzing naar artikel 5.9.8.3.§3 van Vlarem II kan hieraan geen afbreuk doen omdat deze bepaling op zich de vergunningverlenende overheden geen grond verschaft om op grond van de te verwachten mestproduktie en de voorziene afzet ervan, een milieuvergunningsaanvraag tot het uitbreiden van een veehouderij te weigeren";

2.4.1. Overwegende dat de aanvraag van verzoeker volledig en ontvankelijk werd verklaard op 14 december 1995; dat krachtens artikel 11 van het besluit van de Vlaamse regering tot uitvoering van de artikelen 33 en 34 van het decreet van 23 januari 1991 inzake de bescherming van het leefmilieu tegen de verontreiniging door meststoffen, dit besluit niet van toepassing is op de vergunningsaanvragen waarvan de datum van ontvankelijkheid- en volledigheidsverklaring ligt voor de inwerkingtreding van dit besluit van 20 december 1995; dat artikel 12 de inwerkingtreding van laatstgenoemd besluit bepaalt op 1 januari 1996; dat dienvolgens de vergunningsaanvraag niet onderworpen was aan voormeld besluit;

2.4.2. Overwegende dat de Raad van State geen bepaling bekend is die op de dag van het nemen van het bestreden besluit voorschreef dat de aanvrager van een milieuvergunning bij zijn aanvraag documenten diende te voegen of in de loop van de vergunningsprocedure documenten diende over te leggen met betrekking tot de afzetmogelijkheden van de door de geplande inrichting te produceren dierlijke mest; dat het meststoffendecreet van 23 januari 1991, dat op de aanvraag van toepassing was op de dag van het treffen van het bestreden besluit, geen regels bevatte met het oog op het beoordelen van een milieuvergunningsaanvraag noch verbodsbepalingen die aanleiding konden geven tot het weigeren van een dergelijke vergunning; dat blijkens voormeld decreet en de uitvoeringsbesluiten ervan vier mestafzetmogelijkheden voorhanden zijn : gebruik op eigen cultuurgronden, vervoer naar cultuurgronden van gebruikers gelegen in dezelfde of in aangrenzende gemeenten, vervoer naar andere dan voormelde gronden door een door de Mestbank erkend vervoerder en, ten slotte, afname door de Mestbank; dat in de toenmalige stand van de wetgeving de overheid derhalve niet de bevoegdheid bezat om bij wege van het weigeren van een milieuvergunning een uitbater reeds vooraf de mogelijkheid te ontzeggen om van een of meer van die wettelijke mestafzetmogelijkheden gebruik te maken;

2.4.3. Overwegende dat artikel 5.9.8.3, § 3, van het besluit van de Vlaamse regering van 1 juni 1995 houdende algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne (Vlarem II), waarnaar het bestreden besluit verwijst, bepaalt wat volgt :

> "De geproduceerde dierlijke mest dient overeenkomstig het decreet van 23 januari 1991 inzake de bescherming van het leefmilieu tegen de verontreiniging door meststoffen en zijn uitvoeringsbesluiten afgezet op een ecologisch verantwoorde wijze";

dat, zoals ze is geredigeerd, vorenstaande reglementsbepaling op zich de vergunningverlenende overheden niet toelaat om op grond van de te verwachten mestproductie en de voorziene afzet ervan, een milieuvergunningsaanvraag tot het uitbreiden van een kippenstal te weigeren; dat het middel gegrond is,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Vernietigd wordt het besluit van de Vlaamse minister van leefmilieu en tewerkstelling van 7 oktober 1996, houdende uitspraak over het beroep door Geert DESMET aangetekend tegen de beslissing van de bestendige deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen van 18 april 1996 houdende het weigeren van de vergunning voor het veranderen van een vergunde inrichting, gelegen te 9968 Oosteeklo (Assenede) aan de Hazelarenhoek 25, 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 99,16 euro, komen ten laste van het Vlaamse Gewest.

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

Mevr.	M.-R. BRACKE,	kamervoorzitter,
de HH.	R. STEVENS,	staatsraad,
	E. BREWAEYS,	staatsraad,
	T. VAN RAEMDONCK,	toegevoegd griffier.

De griffier, **De voorzitter,**

T. VAN RAEMDONCK. **M.-R. BRACKE.**