RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

nr. 128.096 van 12 februari 2004
in de zaak A. 140.241/VII-30.490.

In zake : de n.v. AFFLIGEM BROUWERIJ BDS,
die woonplaats kiest bij
Advocaten D. RYCKBOST en E. RYCKBOST,
kantoor houdende te OOSTENDE,
E. Beernaertstraat 80

tegen :

het Vlaamse Gewest, vertegenwoordigd door de Vlaamse regering,
dat woonplaats kiest bij
Advocaten G. MARTYN, P. DEJONCKHEERE, J. COLPAERT en I. DE TANDT,
kantoor houdende te AVELGEM,
Doorniksesteenweg 82.

DE VOORZITTER VAN DE VIIe KAMER,

Gezien het verzoekschrift dat de n.v. AFFLIGEM BROUWERIJ BDS op 11 augustus 2003 heeft ingediend om de schorsing te vorderen van de tenuitvoerlegging van het besluit van de Vlaamse minister van Leefmilieu, Landbouw en Ontwikkelingssamenwerking van 12 juni 2003 waarbij het beroep dat de afdeling Water van de administratie Milieu-, Natuur-, Land- en Waterbeheer had ingesteld tegen het besluit van de bestendige deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant van 5 december 2002 houdende het verlenen aan de verzoekende partij van de vergunning voor het verder exploiteren en veranderen van een bierbrouwerij, gelegen aan de Ringlaan 18 te Opwijk, gedeeltelijk gegrond wordt verklaard en het beroepen besluit in dier voege wordt gewijzigd dat de gevraagde uitbreiding van het oppompingsdebiet van de grondwaterwinning in de Paleozoïsche sokkel wordt geweigerd, de hernieuwing van de voorheen vergunde grondwaterwinning in voormelde sokkel wordt beperkt tot een termijn van twee jaar op proef, en twee bijkomende bijzondere vergunningsvoorwaarden worden opgelegd waarbij de exploitant wordt verplicht tot het opstellen van een interne wateraudit en het uitvoeren van maandelijkse peilmetingen gedurende de proefperiode, meer bepaald :

"- het artikel 2, 3° voor wat betreft de weigering van de uitbreiding van de grondwaterwinning in de watervoerende laag in de Paleozoïsche sokkel tot 400 m^3/dag en tot 100.000 m^3/jaar;
- en het artikel 2, 4° voor wat betreft de beperking van de vergunningstermijn voor de toegestane grondwaterwinning in deze watervoerende laag met een oppompingsdebiet van 100 m^3/dag en 25.000 m^3/ jaar tot een periode van 2 jaar op proef in plaats van een vergunningstermijn die eindigt op 1 september 2011";

Gezien de nota van de verwerende partij;

Gezien het verslag opgemaakt door Auditeur P. SOURBRON;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen;

Gelet op de beschikking van 12 januari 2004 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 22 januari 2004;

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

Gehoord de opmerkingen van Advocaat D. RYCKBOST, die verschijnt voor de verzoekende partij, en van Advocaat I. DE TANDT, die verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van Auditeur P. SOURBRON;

Gelet op de artikelen 17 en 18 en titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;

I. <u>De rechtspleging</u>

Overwegende dat de verwerende partij haar nota buiten de reglementaire termijn heeft ingediend; dat dienvolgens zij uit de debatten moet worden geweerd;

2. <u>De feiten</u>

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

2.1. De verzoekende partij exploiteert aan de Ringlaan 18 te Opwijk een brouwerij van streekbieren.

De inrichting is (grotendeels) vergund tot 1 september 2011.

Voor de brouwprocessen wordt onder meer gebruik gemaakt van een waterwinning waarbij grondwater wordt onttrokken aan de watervoerende laag in de Paleozoïsche sokkel. Die waterwinning is eertijds vergund bij besluit van 11 maart 1993 van de bestendige deputatie van de provincieraad van Brabant voor een termijn van tien jaar.

2.2. Gelet op de nakende einddatum van voormelde vergunning voor het winnen van grondwater, dient de verzoekende partij op 21 juni 2002 bij de bestendige deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant een vergunningsaanvraag in voor onder meer de hernieuwing van een grondwaterwinning, bestaande uit één put op een diepte van 280 m, in de watervoerende laag van de Paleozoïsche sokkel en de uitbreiding ervan tot een maximum jaarlijks oppompingsdebiet van 100.000 m^3 i.p.v. het voorheen vergunde debiet van 25.000 m^3.

2.3. Met een besluit van 5 december 2002 verleent de bestendige deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant de gevraagde vergunning. De vergunning wordt afhankelijk gesteld van de naleving van een aantal bijzondere voorwaarden.

2.4. Op 10 januari 2003 stelt de afdeling Water - Vlaams-Brabant bij de Vlaamse minister van Leefmilieu beroep in tegen voormeld besluit van 5 december 2002, meer bepaald in zoverre het vergunning verleent voor de uitbreiding van de grondwaterwinning in de Paleozoïsche sokkel tot een jaardebiet van 100.000 m^3. Volgens de afdeling Water zou een toename van de grondwaterwinning uit de Paleozoïsche sokkel niet verantwoord zijn in het kader van het Vlaamse grondwaterbeleid.

2.5. In het kader van de beroepsprocedure worden verschillende adviezen uitgebracht :

a. De afdeling Natuur deelt op 19 februari 2003 mee dat "de exploitatie van de inrichting naar alle waarschijnlijkheid geen significante gevolgen heeft op de natuurwaarden waarvan de wijzigingen vergunningsplichtig

(zijn) of op natuurgebieden die in uitvoering van het gewestelijk beleid als prioritair te beschermen beschouwd worden".

b. Door de afdeling Stedenbouwkundige Vergunningen wordt een gunstig advies over de aanvraag uitgebracht.

c. Het advies van de Vlaamse Milieumaatschappij is voorwaardelijk gunstig.

d. Op 12 maart 2003 verleent het bestuur Milieuvergunningen ongunstig advies over de hernieuwing en de uitbreiding van de grondwaterwinning in de Paleozoïsche sokkel. In essentie wordt in dat advies gesteld dat het uit milieu-oogpunt meer aangewezen zou zijn dat het benodigde brouwwater gewonnen wordt uit het Ledo-Panesiliaan i.p.v. uit de Paleozoïsche sokkel.

e. Door de Gewestelijke Milieuvergunningscommissie wordt op 17 maart 2003 voorgesteld om het beroep van de afdeling Water gegrond te verklaren. De beroepen beslissing zou gewijzigd moeten worden in die zin dat de vergunning voor de bestaande grondwaterwinning met een oppompingsdebiet van 25.000 m^3/jaar hernieuwd wordt voor een periode van twee jaar op proef. De gevraagde uitbreiding van die grondwaterwinning zou echter onmiddellijk geweigerd dienen te worden.

2.6. Met een besluit van 12 juni 2003 van de Vlaamse minister van Leefmilieu, Landbouw en Ontwikkelingssamenwerking wordt het beroep dat de afdeling Water van de administratie Milieu-, Natuur-, Land- en Waterbeheer had ingesteld tegen het besluit van 5 december 2002 van de bestendige deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant houdende het verlenen aan de n.v. AFFLIGEM BROUWERIJ BDS van de vergunning voor het verder exploiteren en veranderen van een bierbrouwerij, gelegen aan de Ringlaan 18 te Opwijk, gedeeltelijk gegrond verklaard en wordt het beroepen besluit in dier voege gewijzigd dat de gevraagde uitbreiding van het oppompingsdebiet van de grondwaterwinning in de Paleozoïsche sokkel wordt geweigerd, de hernieuwing van de voorheen vergunde grondwaterwinning in voormelde sokkel wordt beperkt tot een termijn van twee jaar op proef en twee bijkomende bijzondere vergunningsvoorwaarden worden opgelegd waarbij de exploitant wordt verplicht tot het opstellen, binnen een termijn van 18 maanden, van een interne wateraudit met een volledige inventarisatie van alle

waterstromen en een studie naar het gebruik en de mogelijkheden van het ondiep grondwater en tot het uitvoeren van maandelijkse peilmetingen gedurende de proefperiode en tot het uitvoeren van maandelijkse peilmetingen gedurende de proefperiode;

3. Overwegende dat krachtens artikel 17, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State slechts tot schorsing van de tenuitvoerlegging kan worden besloten onder de dubbele voorwaarde dat ernstige middelen worden aangevoerd die de nietigverklaring van de aangevochten akte of verordening kunnen verantwoorden en dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de bestreden akte of verordening een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen;

3.1. Overwegende, wat de tweede voorwaarde betreft, dat de verzoekende partij in haar verzoekschrift betoogt wat volgt :

> "1. Ingevolge de bestreden beslissing van de Vlaamse Minister dd. 12 juni 2003 beschikt verzoekster niet langer over een milieuvergunning om tot 1 september 2011 grondwater te winnen uit één put op een diepte van 280 meter in de watervoerende laag in de Paleozoïsche sokkel met een maximum oppompings-debiet van 400 m³/dag en 100.000 m³/jaar maar wordt haar grondwaterwinning in deze watervoerende laag beperkt tot 100 m³/dag en 25.000 m³/dag (sic) voor een periode van 2 jaar.
>
> Verzoekende partij lijdt minstens hierdoor een moeilijk te herstellen, ernstig nadeel, dat heel zeker niet zuiver hypothetisch is, maar haar verder bestaan in gevaar brengt.
>
> Immers wordt hierdoor haar één van haar belangrijkste grondstoffen voor het brouwen van hoogwaardig abdijbier beperkt en onzeker gemaakt voor de toekomst, waardoor haar verdere exploitatie en groei in ernstige mate wordt belemmerd zoniet onmogelijk gemaakt.
>
> Zoals hoger beschreven is het niet mogelijk voor het brouwen ander water te gebruiken gezien dit water niet dezelfde constante en betrouwbare kwaliteit heeft. Het water uit de putten van de Ledo-Panesiliaan heeft niet dezelfde waarborgen en kan hoogstens als proceswater gebruikt worden (bv. voor de reiniging van de tanks) maar niet als brouwwater. Overigens is ook aangetoond dat dit water een te hoog gehalte aan nitraten bevat en tevens een gedeelte restverontreiniging aan minerale olie waardoor het niet in aanmerking komt voor brouwwater.
>
> Ook vanuit practische overwegingen kan verzoekster geen gebruik maken van andere watervoerende lagen zich situerende in het Ledo-Panesiliaanse aangezien bij het hergebruik van de thans verzande ondiepe waterputten van 23 meter diep er nieuwe boringen dienen te worden uitgevoerd, hetgeen gelet op de kleine oppervlakte van de brouwerij slechts in zeer beperkte mate kan gebeuren mits het uitbreken van een deel van de betonnen funderingen en waarbij nieuwe bouwvergunningsaanvragen zouden moeten worden aangevraagd wat zeker niet op zeer korte termijn kan geschieden.
>
> De termijn waarbinnen in het bestreden besluit een studie wordt opgelegd naar het eventueel gebruik en de mogelijkheden van het ondiep grondwater werd vastgesteld op 18 maanden. Hoewel nu reeds met zekerheid kan gesteld worden dat deze ondiep gelegen watervoerende lagen niet in aanmerking

komen voor het brouwen van hoogwaardig abdijbier - immers is verzoekster juist overgegaan tot grote investeringen voor de waterwinning uit het veel dieper gelegen Paleozoïsche Sokkel omwille van het feit dat het opgepompte grondwater van het Ledo-Panesiliaanse vlak reeds in 1989 niet langer voldeed om in aanmerking te komen als brouwwater - impliceert dit dat er een termijn van 24 maanden zou voorbijgaan vooraleer verzoekster enige zekerheid wordt geboden omtrent haar watergebruik die de basisgrondstof uitmaakt van haar productieproces.

Leidingwater is hoedanook voor het brouwproces van hoogwaardig abdijbier geen alternatief aangezien het ongeschikt is wegens het kalk- en chloorgehalte.

2. Zelfs, indien alsnog op een later tijdstip na de opmaak van een wateraudit blijkt dat de lager gelegen watervoerende lagen van het Ledo-Panesiliaanse vlak in aanmerking zouden komen voor het gebruik van brouwwater - quod certe non -, lijdt verzoekende partij nog altijd een moeilijk te herstellen ernstig nadeel.

De overheid kan immers de intussen naar de concurrentie overgestapte klanten niet terugbezorgen (vgl. R.v.St., N.V. EGTA, nr. 40.734, 13 oktober 1992 en R.v.St., SMET-JET, nr. 41.884, 4 februari 1993).

In afwachting van een vernietiging ten gronde van de weigering van de uitbreiding van de grondwaterwinning in de watervoerende laag in de Paleozoïsche sokkel of het afleveren van een nieuwe milieuvergunning na de vaststelling van de wateraudit waaruit blijkt dat de lager gelegen watervoerende lagen van het Ledo-Panesiliaanse vlak niet in aanmerking komen voor het gebruik van brouwwater, zal deze periode spijtig genoeg gekenmerkt worden door een grote periode van verlaagde productie en zal de concurrentiepostitie van verzoekster ernstig aangetast worden wegens de onmogelijkheid om minstens gedurende 24 maanden langdurige engagementen aan te gaan met potentiële afnemers, wat op onbecijferbare wijze niet alleen haar onberispelijke reputatie zal schaden, maar ook op economisch vlak door het verlies aan cliënteel - op niet calculeerbare, doch definitieve wijze schade toebrengt waardoor de levensvatbaarheid van de onderneming in gevaar brengt (sic).

Bij ontstentenis van onmiddellijke schorsing zal verzoekster de voorziene uitbreiding niet kunnen doorgaan (sic) en zal de markt door anderen zijn ingepalmd (vgl. R.v.St., VT4 LIMITED, nr 51.274, 24 januari 1995).

Het betreft in elk geval een nadeel dat niet kan worden hersteld aangezien de verloren gegane tijd niet kan worden ingehaald.

3. In afwachting van de concrete evaluatie van de opgelegde water-audit die een tijdsspanne zal omvatten van 18 maanden, heeft verzoekster geen enkele zekerheid omtrent het verdere voortbestaan van haar onderneming aangezien het desbetreffend gewonnen grondwater een grondstof is voor haar kwaliteitsvolle productie van streekbier.

Indien het verzoek tot schorsing van de bestreden beslissing waarbij de oorspronkelijk toegekende vergunningstermijn tot 1 september 2011 werd gewijzigd tot een vergunning op proef van 2 jaar door Uw Raad niet zou worden toegestaan dan zou dit verstrekkende gevolgen hebben niet alleen betreffende het verdere voortbestaan van de onderneming, doch ook voor de afnemers en distributeurs van deze producten.

Daarenboven dient er ook rekening te worden gehouden met het feit dat de door de Minister van Economische zaken afgeleverde vergunning van 9 augustus 1972 voor de grondwaterwinning met 5 ondiepe waterputten in het Ledo-Panesiliaanse vlak komt te vervallen in 2005 en de 3 putten van -23 m op heden verzand zijn en derhalve niet voor gebruik in aanmerking komen.

Ingevolge de besteden beslissing dd. 12 juni 2003 komt het verdere voortbestaan van een onderneming in volle expansie dan ook in het gedrang. Immers kan verzoekster niet de nodige garanties bieden aan haar afnemers om

in de toekomst nog hetzelfde kwalitatief hoogwaardig product in dezelfde kwantiteit af te leveren op basis van een proefvergunning voor 2 jaar.

Indien de bestreden beslissing niet door Uw Raad zou worden geschorst ziet verzoekster zich genoodzaakt om haar prospecties naar de toekomst toe aan te passen daar ze geen langdurige engagementen meer kan afsluiten met afnemers en distributeurs wat uiteindelijk ook zou resulteren in de nodige afslanking van het personeelsbestand.

Zoals hierboven reeds omstandig werd uiteengezet is hier echter geen enkele reden toe, immers voldoet verzoekster aan de beleidslijnen van toepassing op het hoogwaardig gebruik van opgepompt sokkelwater; heeft ze ver doorgedreven maatregelen genomen om haar waterverbruik drastisch te reduceren en toont ze verder aan dat de gevraagde verhoging de draagkracht van de Paleozoïsche Sokkel niet in het gedrang brengt.

4. Zonder garantie voor de beschikbaarheid van de grondstoffen op een langere termijn dan twee jaar en zonder groeipotentieel zullen de aandeelhouders (voor 90 % Heineken) niet meer de nodige budgetten ter beschikking stellen om deze kleine gespecialiseerde brouwerij voor een bekend streekbier nog in stand te houden, waardoor alle activiteiten zullen moeten worden stopgezet en een stukje van de lokale geschiedenis teloor gaat.

5. Deze beslissing tot beperking van de grondwaterwinning in de watervoerende laag in de Paleozoïsche sokkel hypothekeert de exploitatie van verzoeker en derhalve de werkzekerheid van de 45 voltijds tewerkgestelde werknemers bij verzoekster (Stuk nr. 18).

6. De vordering tot schorsing van de weigering van de uitbreiding van de grondwaterwinning heeft daarenboven nut voor verzoekende partij.

Zo dit onderdeel van de bestreden beslissing geschorst wordt, zal de overheid door een schorsingsarrest ertoe aangezet worden om de zaak opnieuw te onderzoeken in het licht van het gestelde in het schorsingsarrest, en in voorkomend geval het aangevochten deel van de beslissing intrekken en opnieuw over de aanvraag te beschikken.

Hiervoor kan verwezen worden naar hetgeen reeds hoger is beschreven onder het belang onder punt III.

Wat het moeilijk te herstellen ernstig nadeel betreft kan gesteld worden dat in voorliggend geval het zonder enige twijfel is dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing een ernstig nadeel voor verzoekende partij veroorzaakt dat moeilijk te herstellen is, meer bepaald te situeren in de periode die voorafgaat aan het vellen door Uw Raad van State van een arrest ten gronde. Aldus zou een vernietigingsarrest na verloop van de normale duur van een annulatieprocedure voor de verzoekende partij nog een louter 'platonische waarde' hebben";

3.2. Overwegende dat met de bestreden beslissing aan de verzoekende partij ook vergunning wordt verleend om de bestaande grondwaterwinning van sokkelwater met een jaarlijks debiet van 25.000 m³ verder te exploiteren voor een termijn van twee jaar op proef en dat zij bovendien niet verhindert dat de verzoekende partij verder gebruik maakt van haar vergunning voor het winnen van ondiep water in de Ledo-Panesiliaan, via drie putten met een diepte van 23 meter en twee putten met een diepte van 7,5 meter, met een oppompingsdebiet van 588 m³/dag; dat aldus het bestreden besluit niet voor gevolg heeft dat de brouwactiviteiten volledig onmogelijk worden gemaakt doordat een essentieel onderdeel

van het productieproces, namelijk het winnen van brouwwater, onmiddellijk wegvalt; dat de verzoekende partij in ieder geval aan haar huidige productieniveau verder kan brouwen; dat de verzoekende partij niet op concreet onderbouwde wijze aantoont dat door de beweerde voorlopige belemmering om de productie van haar streekbieren op te drijven haar voortbestaan in het gedrang komt; dat dit nadeel neerkomt op een financieel nadeel dat in casu niet als een moeilijk te herstellen nadeel kan worden aangemerkt; dat daarenboven het niet evident is dat door de bestreden beslissing een uitbreiding van de productie onmogelijk is; dat immers volgens de verzoekende partij tijdens de komende jaren nieuwe waterbesparende maatregelen zullen worden geïntroduceerd, waardoor per geproduceerde hl bier minder water zal worden verbruikt; dat bovendien tijdens de hoorzitting de verzoekende partij aan de Provinciale Milieuvergunningscommissie verklaarde dat in de toekomst het sokkelwater louter voor hoogwaardige toepassingen zal worden gebruikt;

Overwegende dat de figuur van een proefvergunning uitdrukkelijk wordt voorzien in het milieuvergunningsdecreet; dat een aanvrager van een milieuvergunning zich er dan ook moet kunnen aan verwachten dat de overheid, vooraleer een definitieve vergunning te verlenen, een proefvergunning aflevert; dat de onzekerheid die een proefvergunning met zich meebrengt niet als een moeilijk te herstellen ernstig nadeel te beschouwen is; dat de verzoekende partij nog niet kan vooruitlopen op de definitieve beslissing die de verwerende partij bij afloop van de proefvergunning en rekening houdende met de resultaten van de tijdens de proefperiode uitgevoerde studies zal nemen;

Overwegende dat de bestreden beslissing losstaat van de beslissing die de vergunningverlenende overheid over een eventuele aanvraag tot hernieuwing van de vergunning voor de bestaande waterwinning in het Ledo-Panesiliaanse vlak en die verstrijkt in 2005, zal moeten nemen; dat ook op die beslissing nog niet kan worden vooruitgelopen;

Overwegende dat de bewering van de verzoekende partij dat de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing tot gevolg zal hebben dat "de aandeelhouders (90 % Heineken) niet meer de nodige budgetten ter beschikking (zullen) stellen om deze kleine gespecialiseerde brouwerij voor een bekend streekbier nog in stand te houden" louter hypothetisch is en geenszins wordt gestaafd;

3.3. Overwegende dat derhalve niet is voldaan aan de in artikel 17, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State gestelde voorwaarden; dat die vaststelling volstaat om de vordering tot schorsing af te wijzen,

B E S L U I T :

Artikel 1.

De vordering tot schorsing wordt verworpen.

Artikel 2.

De uitspraak over de bijdrage in de betaling van de kosten van de vordering tot schorsing wordt uitgesteld.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op twaalf februari tweeduizend en vier, door :

Mevr.	M.-R. BRACKE,	kamervoorzitter,
	A. WIJNANTS,	griffier.

De griffier, **De voorzitter,**

A. WIJNANTS. **M.-R. BRACKE.**