RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

nr. 155.125 van 16 februari 2006
in de zaak A. 72.800/VII-15.089.

In zake : de b.v.b.a. VAN DEN BORNE-VAN DER BRUGGEN,
die woonplaats kiest bij
Advocaat H. SEBREGHTS,
kantoor houdende te ANTWERPEN,
Mechelsesteenweg 27

tegen :

het Vlaamse Gewest, vertegenwoordigd door de Vlaamse regering
dat woonplaats kiest bij
Advocaat J. VAN DE VYVER,
kantoor houdende te ANTWERPEN,
Eglantierlaan 1, bus 22.

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

Gezien het verzoekschrift dat de b.v.b.a. VAN DEN BORNE-VAN DER BRUGGEN op 10 januari 1997 heeft ingediend om de vernietiging te vorderen van het besluit van de Vlaamse minister van Leefmilieu en Tewerkstelling van 13 november 1996 waarbij het beroep van de verzoekende partij tegen het besluit van 18 april 1996 van de bestendige deputatie van de provincieraad van Antwerpen houdende weigering van de vergunning om een landbouwinrichting te Ravels (Weelde), Hegge 92, te veranderen door uitbreiding met 27.600 leghennen en de opslag van 30 m³ dierlijke mest, ongegrond wordt verklaard en de beroepen beslissing wordt bevestigd;

Gelet op het arrest nr. 67.204 van 30 juni 1997 waarbij de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van het bestreden besluit wordt verworpen;

Gezien het verzoekschrift tot voortzetting ingediend door de verzoekende partij;

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door Auditeur P. SOURBRON;

Gelet op de beschikking van 5 september 2005 die de neerlegging ter griffie van het verslag en van het dossier gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan de partijen en gezien de regelmatig gewisselde laatste memories;

Gelet op de beschikking van 21 november 2005 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 22 december 2005;

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

Gehoord de opmerkingen van Advocaat K. VAN WYNSBERGHE die, loco Advocaat H. SEBREGHTS verschijnt voor de verzoekende partij, en van Advocaat K. LAUWEREYS die, loco Advocaat J. VAN DE VYVER verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van Auditeur P. SOURBRON;

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 gegevens van de zaak als volgt kunnen worden samengevat :

1.1. Aan de Hegge 92 te Ravels exploiteert de verzoekende partij, de b.v.b.a. VAN DEN BORNE-VAN DER BRUGGEN, een landbouwbedrijf waar varkens en leghennen worden gehouden.

1.2. Op 15 december 1995 -vervolledigd op 22 december 1995- dient de verzoekende partij bij de bestendige deputatie van de provincieraad van Antwerpen een aanvraag in voor de uitbreiding van de inrichting tot 52.500 leghennen (een stijging met 27.600 dieren) en de bijbehorende opslag van 680 m^3 dierlijke mest (een vermeerdering met 30 m^3).

1.3. De vergunningsaanvraag wordt op 4 januari 1996 ontvankelijk en volledig verklaard.

1.4. Met een besluit van 18 april 1996 weigert de bestendige deputatie van de provincieraad van Antwerpen de gevraagde vergunning. De aanvraag zou namelijk niet verenigbaar zijn met artikel 13 van het besluit van de Vlaamse regering van 20 december 1995 tot uitvoering van de artikelen 33 en 34 van het Meststoffendecreet (het zogenaamde "Vergunningenbesluit").

1.5. Met een op 11 juni 1996 gedateerd schrijven stelt de verzoekende partij bij de Vlaamse minister van Leefmilieu beroep in tegen voormelde weigeringsbeslissing. In het beroepschrift wordt onder meer het volgende gesteld :

> "Het eerste probleem waar over gepraat wordt, is artikel 13 van het MAP. In het weigeringsbesluit staat dat de aanvraag ontvankelijk en volledig verklaard is op 04/01/96. Ik heb mijn aanvraag ingediend op 15/12/95. Bijkomend punt van discussie is het verschijnen van het MAP in het staatsblad. Via een deurwaardersexploot is vastgesteld dat de teksten van het MAP pas op 16/01/96 beginnen verschijnen zijn en dat de laatste bundels verschenen zijn op 22/01/96".

1.6. In het kader van de beroepsprocedure worden verschillende adviezen uitgebracht.

a. Op 14 augustus 1996 adviseert de Vlaamse Landmaatschappij ongunstig over de gevraagde uitbreidingsvergunning. De aanvraag zou gepaard gaan met een stijging van de vergunde mestproductie en zou aldus onverenigbaar zijn met artikel 13, 3°, van het Vergunningenbesluit.

b. De afdeling Stedenbouwkundige Vergunningen deelt op 22 augustus 1996 mee dat, aangezien in het beroepschrift geen stedenbouwkundige aspecten aan bod komen, zij het niet opportuun acht advies uit te brengen.

c. Door de afdeling Milieuvergunningen wordt op 22 augustus 1996 eveneens ongunstig advies uitgebracht om redenen die verband houden met de meststoffenproblematiek.

d. Op 26 augustus 1996 verleent de Vlaamse Landmaatschappij een aanvullend advies naar aanleiding van het indienen door de exploitant van bijkomende gegevens in verband met de afzet van de geproduceerde meststoffen. Dat advies is andermaal ongunstig over de aanvraag.

e. Door de Gewestelijke Milieuvergunningscommissie wordt op 13 september 1996 voorgesteld om het beroep ongegrond te verklaren en de bestreden beslissing te bevestigen.

1.7. Met een besluit van 13 november 1996 van de Vlaamse minister van Leefmilieu en Tewerkstelling wordt het beroep van de verzoekende partij ongegrond verklaard en wordt de beroepen beslissing integraal bevestigd.

Dit besluit wordt door voorliggend annulatieberoep bestreden;

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

2.1.1. Overwegende dat de verzoekende partij als eerste middel de schending aanvoert van "artikel 1 van het eerste aanvullend protocol van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, van artikel 56 en 84 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming van de instellingen, van artikel 9, § 5, 3° van het decreet betreffende de milieuvergunning van 28 juni 1985 en van artikel 35, 1°, d), van Vlarem I, van de artikelen 11 en 12 van het besluit 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, schending van het rechtszekerheids-, vertrouwens- en zorgvuldigheidsbeginsel, evenals het beginsel van de continuïteit van bestuur, en schending van de wet van 29 juli 1991 inzake de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen",

> "Doordat, eerste onderdeel, de Bestendige Deputatie van de Provincieraad van Antwerpen de ontvangst van de aanvraag en de aanvangsdatum van de veertiendaagse termijn voor de beoordeling van de ontvankelijkheid en volledigheid situeerde op 22 december 1995, zijnde een latere datum dan de werkelijke indiening van het dossier op 15 december 1995, en dit wegens een bijkomstige aanvulling van het dossier op 22 december 1995,
>
> terwijl, nu de aanvulling van het dossier geen essentiële stukken betrof en voornoemde aanvulling gebeurde op 22 december 1995, zijnde één dag na het verzoek om vervollediging van het dossier dd. 21 december 1995 van de Bestendige Deputatie, er geen reden voorhanden was om de aanvullingsdatum als aanvangsdatum voor de beoordeling van de ontvankelijkheid en volledigheid te nemen, waardoor het dossier buiten de gestelde termijn van 14 dagen ontvankelijk en volledig werd verklaard, hetgeen een schending uitmaakt van een substantiële vormvereiste,
>
> en doordat, tweede onderdeel, de Minister zich in zijn weigeringsbesluit waarvan de annulatie hierbij wordt gevorderd, baseert op de tekst van de artikelen 33 en 34 van het decreet van 23 januari 1991 inzake de bescherming van het leefmilieu tegen de verontreiniging door meststoffen, zoals die niet bestonden op 4 januari 1996, gezien de gewijzigde teksten zoals ze in casu werden toegepast, in het bestaande decreet van 23 januari 1991 werden ingelast door het decreet van 20 december 1995 dat 'zogezegd' werd gepubliceerd in het

Belgisch Staatsblad van 30 december 1995, 5° editie, tesamen met de uitvoeringsbesluiten ervan, zodat de Minister zich erop zou hebben kunnen baseren, doordat ze alsdan konden worden geacht van toepassing te zijn op 4 januari 1996,

terwijl evenwel die voormelde editie van het Belgisch Staatsblad van 30 december 1995 niet gepubliceerd werd op die voormelde datum van 30 december 1995, doch slechts vanaf 16 januari 1996 (drie katernen van de 11), zoals met onbetwistbare zekerheid blijkt uit het proces-verbaal van vaststelling van gerechtsdeurwaarder dat verzoekende partij als stuk 9 van het dossier met overtuigingsstukken bijbrengt,

en terwijl enerzijds art. 1 van het eerste aanvullend protocol van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, het eigendomsrecht speciaal beschermt evenals de reëel uit eigendomsrecht verkregen rechten, zoals het recht om zijn eigendom te gebruiken, regelt, en anderzijds, art. 56 en 84 van de Bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming van de instellingen aan de ene zijde de inwerkingtreding van de decreten, en aan de andere zijde die van de uitvoeringsbesluiten regelt, zodat de betreffende teksten zoals ze in casu in het aangevochten besluit werden toegepast, zelfs niet van kracht kunnen worden geacht op 4 januari 1996, en derhalve op die datum het oude decreet nog van toepassing was, waardoor de aangevochten weigering op onwettige gronden wordt gesteund en derhalve nietig is.

en doordat, derde onderdeel, nu de aanvraag buiten de 14-daagse behandelingstermijn ontvankelijk en volledig werd verklaard, deze onterecht onder het toepassingsgebied van het nieuwe mestdecreet valt,

terwijl, wanneer de juiste termijn van ontvankelijkheids- en volledigheidsverklaring zou geëerbiedigd zijn, de aanvraag in principe zou ressorteren onder het toepassingsgebied van het oude mestdecreet en voor vergunning in aanmerking komt,

en doordat, vierde onderdeel, enkel omwille van deze kunstmatige verschuiving van de uitgangsdatum voor de beoordeling van de ontvankelijkheid en volledigheid van het dossier, het principe van de continuïteit van bestuur werd geschonden en de aanvraag daardoor ressorteert onder het toepassingsgebied van het nieuwe Mestdecreet;

terwijl daardoor de gerechtvaardigde verwachtingen van verzoeker beschaamd werden nu deze laatste erop mocht vertrouwen dat, gezien de indiening van het dossier op 15 december 1995, de aanvraag zou beheerst worden door het oude mestdecreet, waardoor de handelwijze van de overheid een schending uitmaakt van het vertrouwens- en rechtszekerheidsbeginsel en van het zorgvuldigheidsbeginsel,

en doordat, vijfde onderdeel, de motiveringsverplichting impliceert dat een antwoord wordt gegeven op de tijdens een vergunningsprocedure naar voor gebrachte aanspraken en bezwaren,

terwijl in casu verzoeker deze grief heeft opgeworpen in het raam van de behandeling in beroep, maar daarop niet afdoende en zelfs in het geheel niet werd geantwoord door de minister, hetgeen een schending impliceert van de motiveringsverplichting";

dat de vijf onderdelen van het middel als volgt worden toegelicht :

"EERSTE ONDERDEEL:

1.

Artikel 9, §5, 3°, van het milieuvergunningsdecreet van 28 juni 1985 bepaalt :

'Wordt de aanvraag ontvankelijk en volledig bevonden, dan wordt de aanvrager hiervan bij aangetekend schrijven in kennis gesteld binnen veertien dagen na indiening van de aanvraag'.

De uitvoeringsbepaling hiervan is artikel 35, 1°, d), van Vlarem I, die stipuleert :

'Voor de milieuvergunningsaanvragen bedoeld in artikel 6, §1, 2°, verloopt de procedure als volgt :

1° onderzoek ontvankelijkheid en volledigheid. : (...)

wordt de aanvraag ontvankelijk en volledig bevonden, wordt de aanvrager binnen veertien kalenderdagen na indiening van de aanvraag hiervan door de Bestendige Deputatie of de in sub a) vermelde gemachtigde ambtenaar bij ter post aangetekende brief hiervan in kennis gesteld; de termijn bedoeld in artikel 9 van het decreet vangt aan op de datum van verzending van voormelde brief'. (...)

De kennisgeving van de ontvankelijkheid en volledigheid binnen de veertien dagen na ontvangst van de aanvraag is in het belang van de aanvrager. Ze is een substantiële vormvereiste.

2.

Zoals ook reeds in het feitenrelaas werd beklemtoond, diende verzoeker zijn aanvraag in op 15 december 1995 (stuk 4). Gelet op voornoemde bepalingen, moest de Bestendige Deputatie haar bevindingen aangaande de ontvankeljkheid en volledigheid in principe ten laatste op 29 december 1995 ter kennis brengen aan verzoeker; dit impliceert dat verzoeker deze kennisgeving had moeten ontvangen uiterlijk op 29 december 1995 (zie LINDEMANS, D., De milieuvergunning, Brugge, Die Keure, losbl., p. 136).

In casu meende de Bestendige Deputatie van de Provincieraad van Antwerpen dat het dossier nog vervollediging behoefde. Bij schrijven van 21 december 1995 werd verzoeker hiervan in kennis gesteld; de vereiste stukken werden daags nadien, op 22 december 1995 door verzoeker afgeleverd op de diensten van de Bestendige Deputatie.

3.

De stukken die i.c. ontbraken waren alleszins geen essentiële documenten. Het betrof de aanduiding van een staanplaats voor de mestcontainer waar de kippenmest vanuit de stal in getransporteerd wordt. Deze informatie was alleszins niet onontbeerlijk bij de beoordeling van de ontvankelijkheid en volledigheid van de aanvraag.

4.

De bedoeling van het ontvankelijkheids- en volledigheidsonderzoek is dat de overheid in de eerste plaats nagaat of zij bevoegd is om kennis te nemen van de aanvraag. Verder zal nagegaan worden of het dossier alle gegevens bevat die toelaten om de omvang van de hinder voor mens en leefmilieu te beoordelen en die daartoe essentieel zijn, o.m. of de gebeurlijk stukken i.v.m. MER-plicht zijn bijgevoegd (zie o.m. LINDEMANS, D., o.c., p. 137, nr. 16).

5.

Gezien de aanvulling door verzoeker ingediend op 22 december 1995 geen essentiële stukken bevatte voor die beoordeling, en de ontvankelijkheids- en volledigheidsbeoordeling ook zonder deze stukken had kunnen geschieden, staat het vast dat de veertiendaagse behandelingstermijn voor de beoordeling van de ontvankelijkheid en volledigheid van het dossier reeds op 15 december 1995 een aanvang nam. Zulks geldt des te meer nu blijkt dat verzoekende partij onmiddellijk is ingegaan op de vraag van de Bestendige Deputatie tot bijkomende informatie. Immers, bij schrijven van 21 december 1995 werd ze op de hoogte gesteld van de vraag tot aanvulling en op 22 december 1995 had de Bestendige

Deputatie de stukken reeds in haar bezit. Het onderzoek naar de ontvankelijkheid en volledigheid, zo dit nog niet afgerond zou zijn (gelet op het feit dat de aanvulling geen essentiële stukken omvatte), liep derhalve slechts één dag vertraging op. De ontvankelijkheids- en volledigheidsverklaring mocht verwacht worden voor het einde van het jaar. Er bestond bijgevolg geen enkele aanleiding voor de Bestendige Deputatie om de datum van 22 december 1995 als uitgangspunt te nemen voor de 14-daagse termijn van het ontvankelijkheids- en volledigheidsonderzoek.

6.

Het dossier van verzoeker werd pas ontvankelijk en volledig verklaard op 4 januari 1996 (stuk 6). Dit is, gelet op de hiervoor gedane vaststellingen, met overschrijding van de termijn van veertien dagen. Door de schending van deze substantiële vormvereiste werden de belangen van verzoekende partij geschaad; zo werd zij o.m. in haar gerechtvaardigde verwachtingen gekrenkt dat haar dossier zou behandeld worden op grond van de voorschriften van het oude mestdecreet (cfr. vierde onderdeel van dit middel).

Verzoekende partij vraagt dan ook de vernietiging van het bestreden besluit, dat de schending van deze substantiële vormvereiste miskend heeft.

7.

De Bestendige Deputatie heeft art. 9, §5, 3°, van het milieuvergunningsdecreet van 28 juni 1985 op een foutieve wijze geïnterpreteerd. Het is immers zeker dat de aanvraag ontvankelijk was. Het blijkt eveneens dat ze volledig was. Het staat bovendien vast dat ze volledig was binnen de termijn van veertien dagen na de indiening ervan. Het is dan ook zonder meer duidelijk dat gezien die aanvraag ‘ontvankelijk en volledig werd bevonden, de aanvrager hiervan bij aangetekend schrijven in kennis moest worden gesteld binnen veertien dagen na de indiening ervan’. Door op kunstmatige wijze die datum te verschuiven met 6 dagen blijkt er enkel het oogmerk te zijn geweest om de aanvraag uiteindelijk te kunnen afwijzen, terwijl er maximaal slechts aanleiding kon geweest zijn tot verlenging van de termijn met één dag, d.w.z. tot uiterlijk 30 december 1995. Het bijkomstige dat werd opgevraagd op 21 december, werd immers reeds op 22 december overgelegd.

Het eerste onderdeel van het eerste middel is gegrond.

TWEEDE ONDERDEEL

De uitvoerende macht heeft een fictie gecreëerd door het decreet van de Vlaamse Raad van 20 december 1995 tot wijziging van het decreet van 23 januari1991 inzake de bescherming van het leefmilieu tegen de verontreiniging door meststoffen, 'zogezegd' te publiceren in het Belgische Staatsblad van 30 december 1995, 5° editie. Evenwel wordt door verzoekende partij het bewijs geleverd dat voormeld decreet de facto maar in het Belgische Staatsblad verscheen vanaf 16 januari 1996, nl. 3 katernen van de 11 bijkomende die alle nog op 30 december 1995 zouden worden gedateerd, nogmaals twee die werden verzonden op 17 januari 1996 en de 6 overige nog later (stuk 9).

In de tekst van het decreet van 20 december 1995 tot wijziging van het decreet van 23 januari 1991 inzake de bescherming van het leefmilieu tegen de verontreiniging door meststoffen, noch in de voorbereidende werken voor zover verzoekende partij in de mogelijkheid was hiervan nazicht te verrichten, is voorzien in enige retroactieve werking van het decreet, behoudens van het gewijzigde artikel 17. Omdat er geen noodzaak tot bijzondere motivering was ingevolge de tijdige stemming van het decreet die een uitvoering per 1 januari 1996 mogelijk maakte, en daarom ook geen bespreking was geweid aan de noodzaak tot retroactieve werking, behoudens art. 17, kan men uiteraard niet zomaar uitgaan van een retroactieve werking (die noodzakelijk werd toen nadien bleek dat een publicatie voorafgaandelijk aan 1 januari1996 niet meer mogelijk bleek). Om dat probleem 'op te lossen' werd een nieuwe spitstechnologische techniek toegepast van een publicatie in de tweede helft van januari, doch op

datum van de laatste editie van 1995, nl. van 30 december 1995. Zulks was mogelijk omdat er geen enkel probleem was om de bladzijden van de publicatie van 1995 van het Belgisch Staatsblad nog te laten doorlopen, gezien er immers vanaf 1 januari 1996 een nieuwe nummering was aangevat. Er is een schending van art. 56 van de Bijzondere wet tot hervorming van de instellingen door artikel 33 van het in het middel genoemd decreet van 20 december 1995 en van art. 84 van dezelfde genoemde Bijzondere wet in het uitvoeringsbesluit van 20 december 1995 tot uitvoering van de art. 33 en 34 van het decreet van 23 januari 1991 inzake de bescherming van het leefmilieu tegen de verontreiniging van meststoffen.

Een wet, decreet of uitvoeringsbesluit daarvan, kan uiteraard maar uitvoerende en verbindende kracht hebben vanaf de EFFECTIEVE DATUM VAN PUBLICATIE en niet vanaf een 'fictieve' datum van publicatie. Nu op onbetwistbare wijze wordt aangetoond dat de publicatie alleszins dateert van na de ontvankelijkverklaring van de aanvraag van verzoekende partij, is het duidelijk dat de juridische basis waarop de Minister zijn besluit heeft gegrondvest niet van toepassing kon zijn op de aanvraag van verzoekende partij en is dat besluit derhalve op onwettige basis gegrond zodat het nietig is. Het gevolg van voorgaande vaststelling is eveneens dat de uitvoeringsbesluiten, o.m. het uitvoeringsbesluit van de Vlaamse Regering van 20 december 1995 tot uitvoering van de art. 33 en 34 van het decreet van 23 januari 1991 inzake de bescherming van het leefmilieu tegen de verontreiniging door meststoffen, waarin is bepaald dat het in werking treedt op 1 januari 1996, slechts ten vroegste kan in werking getreden zijn op datum van de publicatie ervan in het Belgisch Staatsblad. Dat was alleszins na 16 januari 1996. Conform de algemene rechtsbeginselen (en overeenkomstig het art. 11 van het voormelde uitvoeringsbesluit), kan het niet van toepassing zijn op de vergunningsaanvraag waarvan de datum van ontvankelijkheid en volledigheid ligt voorafgaandeljk aan de inwerkingtreding van dat besluit. Art. 33 van het genoemde decreet van 20 december 1995 is dan ook een fictie m.b.t. de tussen 31 december 1995, 24 h, en 16 januari 1996 verkregen rechten, die bovendien een wettige basis vinden in art. 11 van het besluit van de Vlaamse Regering van 20 december 1996 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.

Verzoekende partij beroept zich terecht op de door het eerste aanvullend protocol van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden dat het eigendomsrecht speciaal beschermt en de daaruit verkregen rechten, zoals het recht om zijn eigendom te gebruiken.

Het tweede onderdeel van het eerste middel is gegrond.

DERDE ONDERDEEL :

1.

Verzoekende partij verwijst voor dit onderdeel naar het voorgaande onderdeel. Zij aanziet haar argumentatie daar, hier voor zoveel als nodig als herhaald. Ten overvloede voegt zij er ondergeschikt het navolgende aan toe.

Het gevolg van deze 'verschuiving' van de aanvangsdatum van de veertiendaagse behandelingstermijn is dat de aanvraag pas op 4 januari 1996 ontvankelijk en volledig werd verklaard, waardoor de aanvraag ressorteert onder het toepassingsgebied van het nieuwe Mestdecreet (dat, zoals nadien zal aangetoond worden, de reden vormt voor de weigering van de uitbreiding).

Artikel 12 van het besluit 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 (B.S., 30 december 1995) bepaalt immers :

'Dit besluit treedt in werking op 1 januari 1996'.

En artikel 11 van voornoemd besluit bepaalt :

'Dit besluit is niet van toepassing op de vergunningsaanvragen waarvan de datum van ontvankelijkheid en volledigheidsverklaring ligt voor de inwerkingtreding van dit besluit'.

2.

Indien de Bestendige Deputatie de ratio legis van het ontvankelijkheids- en volledigheidsonderzoek had gerespecteerd, dan had zij tot het besluit moeten komen dat, nu de aanvulling geen doorslaggevende elementen bevatte, de initiële indiening van de aanvraag op 15 december 1995 als uitgangspunt had moeten genomen worden voor de veertien-daagse behandelingstermijn. De werkelijke en enig juiste datum van ontvankelijkheids- en volledigheidsverklaring zou dan dateren van voor 1 januari 1996. Het is dan ook onterecht dat op onderhavige aanvraag de voorschriften van de uitvoeringsbesluiten van het nieuwe mestdecreet werden toegepast, gelet op de artikelen 11 en 12 van het geciteerde uitvoeringsbesluit. Bovendien was de Minister in het geheel niet gehouden door de ontvankelijk- en volledigverklaring door de Bestendige Deputatie.

Hij had de daardoor begane fout kunnen rechtzetten zoals blijkt uit de rechtspraak van Uw Raad in de zaak Both (R.v.St, nr. 53.025 van 20 april 1995 inzake Both) waarin gesteld wordt :

'De Minister onderzoekt in het kader van het door het milieuvergunningsdecreet georganiseerd beroep de aanvraag opnieuw in haar geheel en is in dit onderzoek niet gebonden door onder meer de ontvankelijkheids- of volledigheidsverklaring van die aanvraag door de Bestendige Deputatie'.

Het derde onderdeel van het middel is gegrond.

VIERDE ONDERDEEL :

1.

Gezien verzoekende partij haar aanvraag indiende op 15 december 1995, kon en mocht zij er ook van uitgaan dat haar dossier behandeld zou worden conform de voorschriften van het op dat moment vigerende mestdecreet. In dit verband kan verwezen worden naar het arrest nr. 46.004 van 4 februari 1994 van Uw Raad inzake Polfliet, waarin Uw Raad stelde :

'De weigering van een milieuvergunningsaanvraag is gebaseerd op een bepaling van het Vlarem II, dat op 1 januari 1993, hangende de vergunningsaanvraag, in werking was getreden. De argumentatie van de vergunningsaanvrager volgens welke hij er in voormelde omstandigheden mocht op vertrouwen dat de overheid de aanvraag nog zou behandelen op grond van het A.R.A.B. en dat de verwerende partij door het vertrouwen te beschamen, niet alleen dit vertrouwensbeginsel maar ook het rechtszekerheidsbeginsel heeft geschonden, lijkt gegrond'.

In het licht van deze rechtspraak kan men ongetwijfeld gewagen van een schending van het rechtszekerheids- en vertrouwensbeginsel; de gerechtvaardigde verwachting die verzoekende partij koesterde dat haar aanvraag zou behandeld worden met inachtname van het oude mestdecreet werd immers, zonder dat daarvoor enige aanleiding bestond, niet ingelost door de overheid.

2.

Voormeld standpunt wordt nog kracht bijgezet door de bepaling van het hiervoor geciteerde artikel 11 van het besluit 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 (B.S., 30 december 1995).

Verzoekende partij kan zich niet van de indruk ontdoen dat de aanvulling van haar dossier als - overigens onwettig (cfr. supra) - motief wordt misbruikt door de overheid om haar aanvraag toch maar te laten ressorteren onder het nieuwe

mestdecreet, waardoor een nieuwe vergunning principieel uitgesloten is, zelfs nu de mestafzet op een volkomen ecologisch verantwoorde wijze gebeurt en zelfs op een meer ecologisch verantwoorde wijze dan thans het geval is (zie verder). Verzoekende partij voelt zich dan ook het slachtoffer van een machinatie en van door de overheid zeer bewust doorgevoerde kunstgrepen en drogredenen.

Dergelijke handelwijze is niet aanvaardbaar. De in het middel ingeroepen schending van het zorgvuldigheidsbeginsel staat dan ook vast.

Het beginsel van de continuïteit van het bestuur werd geschonden door het onderzoek van de ontvankelijkheid en volledigheid niet onafgebroken verder te zetten terwijl daartoe nochtans alle elementen aanwezig waren (R.v.St., nr. 54.266 van 4 juli 1995 inzake Eierveiling Poederlee).

Het vierde onderdeel van het middel is gegrond.

VIJFDE ONDERDEEL :

Verzoekende partij heeft de schending van deze substantiële vormvereiste, alsmede de schending van de beginselen van behoorlijk bestuur reeds aangehaald bij de Minister in beroep, en heeft, in het raam van de hoorzitting dd. 23 augustus 1996 bij de gewestelijke milieuvergunningscommissie, geopperd dat de vakantie tussen kerstdag en nieuwjaar de reden zou kunnen zijn van deze nodeloze termijnverlenging. Zulks zou in strijd zijn met het beginsel van de continuïteit van bestuur zoals dat herhaaldelijk door Uw Raad werd verwoord (zie o.m. recent R.v.St., nr. 54.266 van 4 juli 1995 inzake Eierveiling Poederlee).

Zij merkt op dat het bestreden besluit op geen enkele wijze een bevredigend antwoord geeft op de vraag waarom een niet-essentiële aanvulling van een aanvraag, die nota bene werd ten uitvoer gelegd één dag na de vraag tot aanvulling, een wettig motief is voor een verlenging van de 14-daagse behandelingstermijn met zes dagen. De aangevochten akte stelt eenvoudig dat de aanvraag ontvankelijk en volledig werd verklaard op 4 januari 1996, en leidt daaruit de toepasselijkheid af van het nieuwe mestdecreet.

Het staat vast dat, nu het bestreden besluit in gebreke blijft m.b.t. het formuleren van een antwoord op een door verzoekende partij opgeworpen gegrond, zwaarwichtig en essentieel bezwaar met betrekking tot de gevolgde procedure en de toepasselijke wetgeving, antwoord dat doorslaggevend is voor het resultaat van het beroep, de motiveringsverplichting geschonden werd (zie o.a. R. v. St. nr. 57.585 van 18 januari 1996 inzake Claessens).

Mocht de eindejaarsvakantie de werkelijke reden zijn voor de verschuiving van de aanvangsdatum van de veertiendaagse behandelingstermijn, dan is dit overigens, in het licht van het beginsel van de continuïteit van de openbare dienst (zie hiervoor), geen geldig motief voor de laattijdige ontvankelijk- en volledigverklaring. Verzoekende partij verwijst dienaangaande naar het arrest van Uw Raad nr. 54.266 van 4juli 1995 inzake nv Eierveiling Poederlee (zie voor het auditoraatsverslag en de weergave van het arrest Rec. Arr. R.v.St., 1995/5, p. 121-125).

Het vijfde onderdeel van het middel is gegrond";

2.1.2. Overwegende dat de verwerende partij in de memorie van antwoord het middel als volgt weerlegt :

"1.

De aanvraag werd een eerste maal ingediend op 15 december 1995, maar werd pas volledig ingediend op 22 december 1995. Deze datum geldt bij gevolg terecht als aanvangsdatum van de veertiendaagse termijn voor het volledigheids- en ontvankelijkheidsonderzoek.

Verzoekster betwist niet dat de aanvankelijk ingediende aanvraag onvolledig was.

De volledigheids- en ontvankelijkheidsverklaring van 4 januari 1996 is bijgevolg binnen de wettelijke termijn gebeurd.

De Bestendige Deputatie heeft bovendien quasi-onmiddellijk het dossier ter vervollediging teruggestuurd naar verzoekende partij waardoor een verder onderzoek niet mogelijk was tot op 22 december 1995, wanneer het dossier volledig werd overgemaakt.

Het advies van de Gewestelijke Milieuvergunningscommissie van 13 september 1996 stelt hieromtrent het volgende :

> 'Overwegende dat de behandeling van bovenvermeld dossier op de Gewestelijke Milieuvergunningscommissie van 23/08/1996 werd uitgesteld en verdaagd naar de commissie van 13/09/1996 omwille van het feit dat er onduidelijkheid bestond over de juiste datum van volledigheid en ontvankelijkheidsverklaring; dat de aanvrager immers bij brief van 21/12/1995 van de diensten van de Bestendige Deputatie werd in kennis gesteld over de onvolledigheid van het dossier dat ter aanvulling werd teruggestuurd; dat de aanvrager op 22/12/1995 een aangevulde milieuvergunningsaanvraag heeft afgegeven op de diensten van de heer Gouverneur welke ontvankelijk en volledig werd verklaard op 04/01/1996';

Mocht de vergunningverlenende overheid werkelijk de bedoeling gehad hebben de aanvraag van verzoekster zeker onder de nieuwe wetgeving te doen vallen, hetgeen onjuist is en overigens nergens uit blijkt, dan had zij de terugzending van het dossier zeker uitgesteld tot de laatste dag van de veertiendaagse termijn, quod non.

2.

Artikel 67 van het Besluit van 20 december 1995 bepaalt dat het in werking treedt op 1 januari 1996.

De vaststellingen van gerechtsdeurwaarder Ameele op 16 januari 1996 tonen niet aan dat de tekst van het besluit van 20 december 1995 niet uiterlijk 30 december 1995 bij de diensten van het Belgisch Staatsblad beschikbaar waren. Voor de inwerkingtreding is de datum van de materiële ontvangst door de rechtssubjecten, via de post of aan het loket van het Belgisch Staatsblad, zonder belang.

De omstandigheid dat op 16 januari 1996 de diensten van het Belgisch Staatsblad in de materiële onmogelijkheid waren om aan gerechtsdeurwaarder Ameele het volledige Staatsblad van 30 december 1995 materieel te overhandigen, doet geen afbreuk aan de publicatiedatum van 30 december 1995.

3.

Voor het derde onderdeel van het eerste middel verwijst verwerende partij naar hetgeen hij heeft uiteengezet in het eerste onderdeel waaruit blijkt dat de Bestendige Deputatie de aanvangsdatum van de veertiendaagse termijn voor de volledigheids- en ontvankelijkheidsverklaring volstrekt regelmatig situeerde op 22 december 1995.

Bijgevolg werd op 4 januari 1996 de volledigheids- en ontvankelijkheidsverklaring tijdig aan verzoekende partij betekend, waardoor haar aanvraag terecht onder het toepassingsgebied van het nieuwe mestdecreet valt.

4.

Verzoekende partij verwijst in een vierde onderdeel naar het feit dat zij erop mocht vertrouwen dat haar aanvraag volgens de voorschriften van het oude mestdecreet zou behandeld worden doordat de aanvraag reeds op 15 december 1995 werd ingediend.

Verwerende partij verwijst naar de uiteenzetting van de vorige onderdelen waaruit blijkt dat 22 december 1995 terecht als aanvangsdatum werd genomen en dat door de tijdige volledigheids- en ontvankelijkheidsverklaring van 4 januari1996 de aanvraag zonder meer onder het toepassingsgebied van het nieuwe mestdecreet valt.

Het vertrouwensbeginsel is geenszins geschonden (Cfr. R.v.St., nr. 48.539, 12 juni 1994, Bols : '(...) dat het feit dat in het verleden vergunning werd verleend voor het exploiteren van een bedrijf, de overheid niet bindt wanneer zij moet beschikken over een aanvraag tot uitbreiding ervan, zeker wanneer, zoals te dezen, die uitbreiding moet leiden tot de verdrievoudiging van de omvang van dat bedrijf; dat geen van de drie ingeroepen beginselen van behoorlijk bestuur lijken geschonden te zijn; dat het middel niet ernstig is').

5.

In een vijfde en laatste onderdeel van het eerste middel meent verzoekende partij een schending van de motiveringsplicht aangaande de bezwaren met betrekking tot de gevolgde procedure en de toepasselijke wetgeving te kunnen vaststellen.

Verwerende partij verwijst desbetreffend opnieuw naar de hogerstaande uiteenzetting en naar het bestreden besluit dat hieromtrent als volgt gemotiveerd was :

> 'Overwegende dat de behandeling van bovenvermeld dossier op de Gewestelijke Milieuvergunningscommissie van 23/08/1996 werd uitgesteld en verdaagd naar de commissie van 13/09/1996 omwille van het feit dat er onduidelijkheid bestond over de juiste datum van volledigheids- en ontvankelijkheidsverklaring; dat de aanvrager immers bij brief van 21/12/1995 van de diensten van de Bestendige Deputatie werd in kennis gesteld over de onvolledigheid van het dossier dat ter aanvulling werd teruggestuurd; dat de aanvrager op 22/12/1995 een aangevulde milieuvergunningsaanvraag heeft afgegeven op de diensten van de heer Gouverneur welke ontvankelijk en volledig werd verklaard op 04/01/1996'";

2.1.3. Overwegende dat in de memorie van wederantwoord, die grotendeels bestaat uit een herhaling van de argumenten die reeds in het inleidend verzoekschrift werden uiteengezet, de verzoekende partij samengevat als volgt repliceert op een aantal standpunten van de verwerende partij :

- met betrekking tot het eerste onderdeel : de gevraagde aanvulling had geen betrekking op gegevens die essentieel waren voor de beoordeling van de aanvraag; op 22 december 1995, i.e. de datum waarop de bestendige deputatie over de aanvulling beschikte, kon het onderzoek naar de ontvankelijkheid en volledigheid in "één oogopslag" worden afgesloten; verzoekster poneert in dat verband de algemene stelregel dat wanneer een "voorgehouden, duidelijk aangeduid element van voorgehouden onvolledigheid, onmiddellijk binnen de termijn van ontvankelijk- en volledigverklaring wordt ingediend, (...) zulks de ontvankelijkheid en volledigheid van het dossier voor gevolg (heeft), en (...) het geen aanleiding (kan) geven tot het doen lopen van een nieuwe termijn";
- met betrekking tot het tweede onderdeel : de opmerking waarin wordt gesteld dat niet aangetoond is dat de tekst van het besluit van 20 december 1995 niet uiterlijk vanaf 30 december 1995 bij de diensten van het Belgisch Staatsblad beschikbaar was, is niet relevant aangezien enkel de publicatie, en niet de beschikbaarheid ervan, een reglementair besluit verbindend kan maken;

- met betrekking tot het derde onderdeel : de doelstelling van de in eerste aanleg beoordelende instantie om de vergunningsaanvraag te doen vallen onder de toepassing van het nieuwe Meststoffendecreet werd bereikt via de in voorliggende zaak toegepaste 'techniek', zodat de feitelijke vaststelling dat de volledige termijn van veertien dagen om het aanvraagdossier terug te sturen niet werd benut van geen tel is;
- met betrekking tot het vierde onderdeel : het beginsel van de continuïteit van de openbare dienst werd niet alleen geschonden door de onterechte afbreking van het onderzoek naar de ontvankelijkheid en volledigheid van de aanvraag, maar ook door het veel te ruim verlengen van de voorgeschreven termijn van veertien dagen voor dat onderzoek;

2.1.4. Overwegende dat de verzoekende partij in de laatste memorie, wat het eerste onderdeel betreft, in essentie nog doet gelden dat de overheid haar milieuvergunningsaanvraagdossier niet terugstuurde wegens onvolledigheid, maar dat de overheid had gevraagd het dossier aan te vullen met één document zodat niet valt in te zien waarom in voorliggend geval een nieuwe termijn voor het ontvankelijkheidsonderzoek zou moeten aanvangen, dat immers een bijkomend onderzoek naar de volledigheid van het dossier voorheen reeds is geschied, dat overigens de bestendige deputatie geen nieuw ontvangstbewijs heeft afgegeven op 22 december 1995, dat anders oordelen de bepaling van artikel 9, § 5, van het milieuvergunningsdecreet zou uithollen daar alsdan de vergunningverlenende overheid het onderzoek naar de ontvankelijkheid en volledigheid "keer op keer" zou kunnen uitstellen door de termijn hiervoor te heropenen met een verzoek tot bijkomende informatie; dat inzake het tweede onderdeel zij stelt dat de door de deurwaarder gedane vaststelling op zich volstaat om aan te tonen dat de tekst van het gewijzigde Meststoffendecreet en van het Vergunningenbesluit nog niet ter beschikking was vóór 16 januari 1996 en dus ook niet effectief op 30 december 1995 werd gepubliceerd, zodat zelfs aangenomen dat op 4 januari 1996 nog tijdig tot de ontvankelijkheid van de in het geding zijnde vergunningsaanvraag zou zijn beslist, dan nog op 4 januari 1996 niet op wettige wijze toepassing kon worden gemaakt van de gewijzigde bepalingen van het Meststoffendecreet en van het Vergunningenbesluit, dat anders erover oordelen zou betekenen dat een retroactieve werking aan dat decreet en uitvoeringsbesluit zou worden toegekend, hetgeen in casu niet gerechtvaardigd zou zijn; dat, wat het vierde onderdeel betreft, de verzoekende partij nog betoogt dat overeenkomstig artikel 11 van het Vergunningenbesluit zij wel degelijk de gerechtvaardigde verwachting kon koesteren dat haar aanvraag zou dienen te worden onderzocht aan de hand van de versie van het Meststoffendecreet

zoals die van kracht was voor de inwerkingtreding van het wijzigingsdecreet van 20 december 1995 en het Vergunningenbesluit;

2.1.5. Overwegende dat voor het weigeren van de gevraagde vergunning in het bestreden besluit de volgende motieven worden opgegeven :

> "Overwegende dat de behandeling van bovenvermeld dossier op de Gewestelijke Milieuvergunningscommissie van 23/08/1996 werd uitgesteld en verdaagd naar de commissie van 13/09/1996 omwille van het feit dat er onduidelijkheid bestond over de juiste datum van volledigheid en ontvankelijkheidsverklaring; dat de aanvrager immers bij brief van 21/12/1995 van de diensten van de Bestendige Deputatie werd in kennis gesteld over de onvolledigheid van het dossier dat ter aanvulling werd teruggestuurd; dat de aanvrager op 22/12/1995 een aangevulde milieuvergunningsaanvraag heeft afgegeven op de diensten van de heer Gouverneur welke ontvankelijk en volledig werd verklaard op 04/01/1996;
>
> Overwegende dat de aanvraag ontvankelijk en volledig werd verklaard op 4 januari 1996; dat volgens artikel 11 en 13 van het besluit van de Vlaamse regering dd. 20 december 1995 tot uitvoering van art. 33 en 34 van het Mestdecreet er voor de vergunningsaanvragen die na 1 januari 1996 en voor 1 januari 1997 ontvankelijk en volledig werden verklaard nog een milieuvergunning kan worden verleend :
> - in geval van hernieuwing van de milieuvergunning van een bestaande veeteeltinrichting;
> - in geval van volledige verplaatsing van een bestaande veeteeltinrichting horende bij een gezinsveeteeltbedrijf op voorwaarde onder meer dat de vergunde mestproductie op de bestaande veeteeltinrichting niet stijgt ten gevolge van de verandering en dat het bedrijf na de verandering een gezinsveeteeltbedrijf blijft;
>
> dat de totale mestproduktie na de verandering (uitbreiding) met 14.076 kg P_2O_5 (overeenkomstig 27.600 leghennen) stijgt; dat daarenboven zowel voor als na de verandering de inrichting niet kan beschouwd worden als een gezinsveeteeltbedrijf; dat de aanvraag niet voldoet aan art. 13 van hogervermeld besluit; dat de aanvraag aldus niet kan ingewilligd worden;
>
> Overwegende dat de aanspraken en bezwaren aangehaald door de beroepindiener als volgt kunnen worden geëvalueerd :
> - artikel 11 van het besluit van de Vlaamse regering van 20 december 1995 tot uitvoering van artikel 33 en 34 van het Meststoffendecreet stelt duidelijk dat dit besluit van toepassing is voor aanvragen ontvankelijk en volledig verklaard na 1 januari 1996;
> - (...)";

dat uit bovenstaande motieven blijkt dat de gevraagde milieuvergunning geweigerd werd omdat deze niet voldeed aan de bepalingen 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);

Overwegende dat artikel 11 van het Vergunningenbesluit van 20 december 1995 bepaalt :

"Dit besluit is niet van toepassing op de vergunningsaanvragen waarvan de datum van ontvankelijkheid en volledigheidsverklaring ligt voor de inwerkingtreding van dit besluit";

dat in de diverse onderdelen van het middel de verzoekende partij betwist dat de ingediende vergunningsaanvraag getoetst mocht worden aan voormeld besluit van 20 december 1995; dat de vijf onderdelen van het middel als volgt worden beoordeeld :

2.1.5.1. Eerste onderdeel

Artikel 9, § 5, tweede en derde lid, van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning luiden als volgt :

"Wordt de aanvraag onvolledig bevonden, dan wordt de aanvrager daarvan schriftelijk in kennis gesteld binnen de veertien dagen na de indiening van de aanvraag, met vermelding van de inlichtingen en gegevens die ontbreken of nadere toelichting vereisen.
Wordt de aanvraag ontvankelijk en volledig bevonden, dan wordt de aanvrager hiervan bij aangetekend schrijven in kennis gesteld binnen de veertien dagen na de indiening van de aanvraag".

Artikel 35 van het Vlarem I-besluit bepaalde destijds :

"Voor de milieuvergunningsaanvragen bedoeld in artikel 6, § 1, 2° verloopt de procedure als volgt :
1° onderzoek ontvankelijkheid en volledigheid :
a) de Bestendige Deputatie van de provincieraad of de door haar daartoe gemachtigde provinciale ambtenaar onderzoekt de vergunningsaanvraag en haar bijlagen op haar ontvankelijkheid en volledigheid overeenkomstig het bepaalde in artikel 5;
b) (...);
c) wordt de aanvraag onvolledig bevonden dan wordt de aanvrager binnen veertien kalenderdagen na de indiening van de vergunningsaanvraag hiervan door de Bestendige Deputatie of de in sub a) vermelde gemachtigde ambtenaar schriftelijk in kennis gesteld, met vermelding van de inlichtingen en gegevens die ontbreken of nadere toelichtingen vereisen;
(...)".

De ontvankelijk- en volledigverklaring van de vergunningsaanvraag is een onderdeel van een complexe administratieve verrichting, waarbij de beslissing over de aanvraag het eindpunt is. Dat onderzoek strekt ertoe de rechtszekerheid te bevorderen door de aanvrager er binnen relatief korte termijn van in kennis te stellen dat zijn aanvraag het voorwerp uitmaakt van het voorgeschreven onderzoek (Vl. Raad, Gedr. St., nr. 291/7 (1984-1985), p. 3). De bepalingen van artikel 9, § 5, van het Milieuvergunningsdecreet in verband met het onderzoek van de ontvankelijkheid en volledigheid van het aanvraagdossier moeten samengelezen worden met de andere

bepalingen van hetzelfde artikel, inzonderheid met § 2 en § 6. De termijn waarover, naargelang het geval, het college van burgemeester en schepenen of de bestendige deputatie beschikt om de vergunningsaanvraag af te handelen wordt immers in werking gesteld door de uitdrukkelijke bevestiging dat het dossier ontvankelijk en volledig is (artikel 9, § 6, van het decreet) of "stilzwijgend" door het verstrijken van de termijn van 14 kalenderdagen na de indiening van de aanvraag (artikel 35, 1°, e) (oud) en artikel 36, 1°, e) (oud) van Vlarem I).

Het is dan ook vanzelfsprekend dat wanneer de vergunningsaanvraag onvolledig is, het bestuur opnieuw over een termijn van veertien dagen beschikt om het vervolledigd dossier te onderzoeken op zijn volledigheid en er is geen reden om aan te nemen dat de datum waarop de aanvraag ontvankelijk en volledig wordt beschouwd, retroactief zou moeten worden bepaald op de datum van het indienen van de vervollediging van de aanvraag. Een andere zienswijze, zoals de verzoekende partij aankleeft, zou tot gevolg hebben dat de beslissingstermijn waarvan de datum van ontvankelijk- en volledigverklaring het uitgangspunt vormt zou worden ingekort.

De vervollediging van de aanvraag op 22 december 1995 had in casu tot gevolg dat een nieuwe termijn van veertien dagen begon te lopen en dat het ontvankelijk en volledig verklaren van de aanvraag op 4 januari 1996 plaatsvond binnen deze nieuwe termijn. Het gegeven dat de bestendige deputatie op 22 december 1995 geen nieuw ontvangstbewijs heeft afgeleverd doet daaraan geen afbreuk.

Het argument van de verzoekende partij dat de vervollediging van het aanvraagdossier "bijkomstig" was omdat de gevraagde aanvulling "geen essentiële stukken" betrof, kan niet worden bijgetreden. Afgaande op de verklaring van de verzoekende partij zelf dat de vergunningsaanvraag op 22 december 1995 aangevuld werd met de "aanduiding van een staanplaats voor de mestcontainer waar de kippenmest vanuit de stal in getransporteerd wordt", gaat het wel degelijk over een element dat van belang kon zijn voor de milieuhygiënische beoordeling van de aanvraag. Luidens artikel 35 van Vlarem I wordt de ontvankelijkheid en volledigheid van het aanvraagdossier immers onderzocht "overeenkomstig het bepaalde in artikel 5" van hetzelfde besluit. Paragraaf 3 van voormeld artikel 5 van Vlarem I bepaalt dat bij een vergunningsaanvraag voor een inrichting van de klasse 1 of 2 onder meer gevoegd moeten worden : een situeringsplan op schaal van ten minste 1/1000, waarop "de ligging van (....) de opslagplaatsen (...) ten opzichte van de aanpalende percelen weergegeven is" en één of meer uitvoeringsplannen op schaal van ten minste 1/200 waarop "(...) de schikkingen van de installaties, (...) en opslagplaatsen (met capaciteit) (...) weergegeven zijn alsmede de als hinderlijk ingedeelde handelingen aangegeven zijn". Een container voor de omvang van de

geproduceerde kippenmest is te beschouwen als een onderdeel van de inrichting waarvan de "schikking" moet weergegeven zijn in een uitvoeringsplan.

De verzoekende partij kan ook niet worden gevolgd in haar stelling in haar laatste memorie dat het toekennen van een nieuwe termijn voor het houden van een ontvankelijkheids- en volledigheidsonderzoek een uitholling betekent van artikel 9, § 5, van het Milieuvergunningsdecreet. Er moet worden van uitgegaan dat de vergunningverlenende overheid enkel de milieuvergunningsaanvraag onvolledig zal verklaren wanneer daar reden toe is. In casu is gebleken dat de bestendige deputatie op goede gronden de milieuvergunningsaanvraag van de verzoekende partij onvolledig heeft verklaard.

Het eerste onderdeel is niet gegrond.

2.1.5.2. Tweede onderdeel

Het ontvankelijk en volledig verklaren van kwestieuze vergunningsaanvraag gebeurde uitsluitend op grond van bepalingen van het Milieuvergunningsdecreet van 28 juni 1985 en van het Vlarem I-besluit van 6 februari 1991 die de milieuvergunningsprocedure regelen. De desbetreffende bepalingen waren "verbindend" op datum van 4 januari 1996. Bij het ontvankelijk en volledig verklaren van de aanvraag heeft het bestuur op geen enkele wijze uitspraak gedaan over de regelgeving die zou toegepast worden bij de beoordeling ten gronde van de aanvraag en die verklaring had op zich geen invloed op de temporele functie van het Vergunningenbesluit van 20 december 1995 zoals die onder meer geregeld wordt in de artikelen 11 en 12 van dat besluit. De vergunningverlenende overheid is bij de beoordeling ten gronde overigens niet gebonden door de normatieve bepalingen die van toepassing waren op het moment dat de aanvraag ontvankelijk en volledig werd verklaard; integendeel dient ze de regelgeving toe te passen die geldt bij het nemen van de eindbeslissing.

De vraag of het decreet van 20 december 1995 tot wijziging van het decreet van 23 januari 1991 inzake de bescherming van het leefmilieu tegen de verontreiniging door meststoffen (Meststoffendecreet) en het besluit van 20 december 1995 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 (Vergunningenbesluit) al dan niet "verbindend" waren op 4 januari 1996, i.e. het ogenblik van de ontvankelijk- en volledigverklaring van de aanvraag, mist relevantie. Die kwestie moet bezien worden op het ogenblik dat ten gronde uitspraak wordt gedaan over de aanvraag. Welnu, er bestaat geen betwisting over dat op 13 november 1996, datum waarop het thans bestreden besluit

genomen werd, het gewijzigde Meststoffendecreet en het Vergunningenbesluit verbindend en tegenstelbaar waren, ook al zouden ze verschenen zijn in katernen van het Belgisch Staatsblad die pas vanaf 16 januari 1996 uitkwamen, zoals door de verzoekende partij wordt opgeworpen. Dientengevolge kon de vergunningverlenende overheid terecht op 13 november 1996 het Vergunningenbesluit van 20 december 1995 toepassen dat regels bevatte voor de beoordeling van milieuvergunningsaanvragen die vanaf 1 januari 1996 ontvankelijk en volledig waren verklaard.

Wat betreft de aan de gewijzigde meststoffenreglementering toegeschreven "retroactieve werking", kan opgemerkt worden dat zowel het decreet van 20 december 1995 als het Vergunningenbesluit van dezelfde datum dat er de gedeeltelijke uitvoering van vormt, bij hun totstandkoming niet retroactief waren maar een inwerkingtreding voorzagen op 1 januari 1996. Aangezien aan de gewijzigde meststoffenreglementering bij haar totstandkoming geen bedoelde retroactieve werking werd toegekend, kon die werking ook niet ontstaan door de beweerde verschijning in de loop van januari 1996 van de katernen van het Belgisch Staatsblad die nochtans als datum 30 december 1995 dragen. In dat verband moet benadrukt worden dat als datum van publicatie in het Belgisch Staatsblad in beginsel de datum geldt die het Belgisch Staatsblad vermeldt op het nummer waarin het decreet of het besluit is opgenomen en niet de dag van verspreiding van dat nummer. De verzoekende partij legt weliswaar een proces-verbaal van vaststelling van een gerechtsdeurwaarder voor met betrekking tot de beschikbaarheid op 16 januari 1996 bij de diensten van het Belgisch Staatsblad van sommige katernen van het Belgisch Staatsblad van 30 december 1995, zonder evenwel de datum die bedoelde katernen van het Staatsblad dragen formeel van valsheid te betichten. Derhalve moet het als vaststaande worden beschouwd dat de geviseerde regelgeving op 30 december 1995 werd bekendgemaakt.

Het tweede onderdeel is niet gegrond.

2.1.5.3. Derde onderdeel

Uit de bespreking van het eerste onderdeel volgt dat op het bestuur niet de verplichting berustte om kwestieuze vergunningsaanvraag vóór 1 januari 1996 ontvankelijk en volledig te verklaren. Er bestond voor de verwerende partij als administratieve beroepsinstantie dan ook geen dwingende aanleiding om de ontvankelijk- en volledigverklaring te verplaatsen naar een vroegere datum.

2.1.5.4. Vierde onderdeel

Er dient te worden van uitgegaan dat het indienen van een milieuvergunningsaanvraag geen constitutieve waarde heeft wat betreft de regelgeving die bij de beoordeling ten gronde van de aanvraag zal worden toegepast. In principe is de vergunningverlenende overheid er immers toe gehouden de regels toe te passen die gelden op het ogenblik dat zij haar beslissing neemt. Dit betekent dat het indienen van een aanvraag geen "immuniteit" verleent tegen wetswijzigingen die in de loop van de vergunningsprocedure van kracht worden. Aan het indienen van de aanvraag kan met andere woorden niet het gevolg worden verbonden dat men het recht verkrijgt of er op kan vertrouwen dat de aanvraag in elk geval beoordeeld zal worden in het licht van de regelgeving die bestaat op het ogenblik van het indienen ervan. Een exploitant van een vergunningsplichtige inrichting mag er ook niet op vertrouwen dat de milieuwetgeving niet in strengere zin zal evolueren of dat op zijn aanvraag de minder strenge regeling wordt toegepast die gold op het ogenblik dat hij zijn aanvraag indiende.

Wat betreft de bewering dat de vraag van het bestuur om de vergunningsaanvraag te vervolledigen deel uitmaakt van een "machinatie" kan tegengeworpen worden dat op het ogenblik dat het provinciebestuur op 21 december 1995 op de onvolledigheid van het dossier wees, het Vergunningenbesluit van 20 december 1995 nog niet in het Belgisch Staatsblad was bekendgemaakt, zodat voormeld bestuur ook niet kon weten dat via artikel 11 van dat besluit de mogelijkheden tot vergunningverlening afhankelijk zouden worden van de datum van het volledig en ontvankelijk verklaren van de vergunningsaanvraag. Bovendien blijkt uit de bespreking van het eerste onderdeel dat de bestendige deputatie terecht de milieuvergunningsaanvraag van de verzoekende partij onvolledig heeft verklaard.

In haar laatste memorie gaat de verzoekende partij er aan voorbij dat op het ogenblik van het indienen van haar milieuvergunningsaanvraag artikel 11 van het Vergunningenbesluit nog niet was bekendgemaakt zodat het een raadsel is hoe zij alsdan op grond van artikel 11 van het Vergunningenbesluit de verwachting kon koesteren dat haar aanvraag nog zou worden getoetst aan het "oude" Meststoffendecreet.

Het vierde onderdeel is niet gegrond.

2.1.5.5 Vijfde onderdeel

In het bestreden besluit wordt onder meer het volgende overwogen :

"Overwegende dat de behandeling van bovenvermeld dossier op de Gewestelijke Milieuvergunningscommissie van 23/08/1996 werd uitgesteld en verdaagd naar de commissie van 13/09/1996 omwille van het feit dat er onduidelijkheid bestond over de juiste datum van volledigheid en ontvankelijkheidsverklaring; dat de aanvrager immers bij brief van 21/12/1995 van de diensten van de Bestendige Deputatie werd in kennis gesteld over de onvolledigheid van het dossier dat ter aanvulling werd teruggestuurd; dat de aanvrager op 22/12/1995 een aangevulde milieuvergunningsaanvraag heeft afgegeven op de diensten van de heer Gouverneur welke ontvankelijk en volledig werd verklaard op 04/01/1996;

(...)

Overwegende dat de aanspraken en bezwaren aangehaald door de beroepsindiener als volgt kunnen worden geëvalueerd :

- artikel 11 van het besluit van de Vlaamse regering van 20 december 1995 tot uitvoering van artikel 33 en 34 van het Meststoffendecreet stelt duidelijk dat dit besluit van toepassing is voor aanvragen ontvankelijk en volledig verklaard na 1 januari 1996".

Bovenstaande motieven bevatten een afdoende antwoord op de argumenten die de verzoekende partij tijdens de administratieve beroepsprocedure heeft aangevoerd aangaande de datum waarop de aanvraag ontvankelijk en volledig werd verklaard. Dat antwoord heeft de verzoekende partij ten andere in staat gesteld de opgegeven motieven met kennis van zaken in rechte te bestrijden zoals alleen reeds blijkt uit het eerste en het derde onderdeel van dit middel.

Het vijfde onderdeel is niet gegrond;

2.1.5.6. Overwegende dat uit wat voorafgaat blijkt dat het middel in al zijn onderdelen ongegrond is;

2.2.1. Overwegende dat de verzoekende partij het tweede middel afleidt uit de schending van de artikelen 5.9.3.1., § 1, 5.9.5.3., § 5, en 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), de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, het redelijkheids- en het zorgvuldigheidsbeginsel;

"Doordat, eerste onderdeel, het bestreden besluit de aanvraag tot uitbreiding verwerpt,

terwijl, nu de inrichting beschouwd kan worden als een bestaande inrichting in de zin van Vlarem II, die voldoet aan de verbods- en afstandsregels van Vlarem II, en waarvan de mest overeenkomstig het mestdecreet zal afgezet

worden op een ecologisch verantwoorde wijze, er geen wettige motieven zijn om de vergunning te weigeren,

en doordat, tweede onderdeel, het bestreden besluit stelt dat de risico's veroorzaakt door de inrichting voor de externe veiligheid, de hinder, de effecten op het leefmilieu, op de wateren, op de natuur, en op de mens buiten de inrichting niet tot een aanvaardbaar niveau kunnen worden beperkt,

terwijl dit een feitelijk onjuiste motivering is, gezien de inrichting na de gevraagde uitbreiding precies minder hinder zal veroorzaken,

en doordat, derde onderdeel, van de overheid verwacht kan worden dat zij bij de beoordeling van een milieuvergunningsaanvraag in de eerste plaats rekening zal houden met de omvang van de milieuhinder,

terwijl, nu uit de stukken van het dossier blijkt dat de hinder na uitbreiding zal dalen, en door de weigering van de milieuvergunning de overheid het voor verzoekende partij onmogelijk maakt om haar bedrijf op een ecologisch meer verantwoorde manier te exploiteren, dit onmiskenbaar een schending impliceert van het redelijkheids- en zorgvuldigheidsbeginsel";

dat zij de drie onderdelen van het middel als volgt toelicht :

"EERSTE ONDERDEEL :

1.

De inrichting van verzoekende partij is te beschouwen als een bestaande inrichting in de zin van artikel 1.1.2. van Vlarem II; ook het bestreden besluit heeft dit erkend (cfr. p. 6). Voor dergelijke inrichtingen is op grond van artikel 5.9.3.1. van Vlarem II de aanvraag tot verandering toegelaten.

2.

Er is tevens voldaan aan de verbods- en afstandsregels die vermeld staan in artikel 5.9.5.3. §5, van Vlarem II. De inrichting bevindt zich op een afstand van :

- meer dan 1.000 m van woongebied ander dan een woongebied met landelijk karakter;
- meer dan 1.000 m van woongebied met landelijk karakter;
- meer dan 1 .000 m van woonuitbreidingsgebied;
- meer dan 1.000 m van parkgebied;
- meer dan 1.000 m van verblijfsrecreatiegebied;
- meer dan 1.000 m van natuurgebied met wetenschappelijke waarde of natuurreservaat.

3.

Het bestreden besluit heeft tevens vastgesteld dat de geproduceerde mest overeenkomstig het mestdecreet op een ecologisch verantwoorde wijze zal worden afgezet (p. 7). Na de uitbreiding zal de mestproductie 28.625 kg P205 bedragen. Die wordt volledig gedekt door :

- het door verzoekende partij voorgelegde mestexportcontract waarbij 26.775 kg P205 zal geëxporteerd worden naar Frankrijk (stuk 17);
- de in het verleden bewezen grondverbonden mestafzet t.b.v. 5.153 kg P205 (stuk 18).

4.

Gezien onderhavig dossier betrekking heeft op een milieuvergunningsaanvraag is het evident dat dit dossier in eerste instantie dient getoetst te worden aan de bepalingen van het milieuvergunningsdecreet en zijn uitvoeringsbesluiten Vlarem I en Vlarem II. Het zijn immers deze teksten die de beslissende en relevante beoordelingscriteria aanreiken om een aanvraag te evalueren, en die een instrument zijn om de omvang en de toelaatbaarheid van de hinder in concreto na te gaan.

Uit het voorgaande blijkt dat de aanvraag volledig conform is met de voorschriften van Vlarem II. Derhalve kan daaruit afgeleid worden dat ook de

door de uitbreiding veroorzaakte hinder binnen de grenzen van het redelijke valt. De vergunning werd dan ook onterecht geweigerd.

Het eerste onderdeel van het middel is gegrond.

TWEEDE ONDERDEEL :

1.

Uit de verenigbaarheid van onderhavige aanvraag met de relevante voorschriften van Vlarem II is reeds gebleken dat de hinder na uitbreiding i.c. tot een minimum beperkt zal blijven. Daar zijn ook andere indicaties voor.

2.

Zo is er het gegeven dat er na uitbreiding een groot gedeelte van de geproduceerde mest zal geëxporteerd worden, terwijl op dit ogenblik de mest via een burenregeling wordt afgezet. Immers thans produceert het bedrijf van verzoeker enkel natte mest. De supplementaire dieren zouden ondergebracht worden in de stallen 4 en 5, waar een 6-trapsbatterij wordt gepland. De dieren zouden gehouden worden op een batterij met daaronder mestbandbeluchting. Dat zou leiden tot enkel droge mest, die dadelijk van het bedrijf zou verwijderd worden.

Daarnaast verwijst verzoekende partij naar het feit dat zij bereid is om de kleine legkippenstal, waar zich thans 4.900 kippen bevinden, niet meer verder te gebruiken. Op die manier zal men geen natte kippenmest meer produceren; dit heeft tot gevolg dat het fosfaatgehalte zal dalen, wat eveneens een bevorderlijk effect zal hebben op het milieu. Daarnaast zal ook het risico op hinder voor de buurman volledig verdwijnen.

3.

Verzoeker heeft ook heel wat maatregelen ondernomen om de kans op hinder tot een minimum te beperken. Naast grondige poets- en ontsmettingsbeurten, is er een zware isolatie van dak en wanden, ter voorkoming van geluidshinder. De veevoederopslag geschiedt in grote silo's, ter voorkoming van stofhinder. De ventilatoren zijn voorzien in de nok van de stal zonder pet, zodat de af te voeren lucht hoger in de atmosfeer terecht komt, met minder kans op geur- en geluidshinder.

4.

Uit het voorgaande vloeit voort dat de inrichting na de uitbreiding een in verhouding sterk verminderd niveau van hinder zal veroorzaken dan dat thans het geval is. Zo zal er i.p.v. natte droge mest worden geproduceerd, die voor het grootste gedeelte naar het buitenland zal geëxporteerd worden. Het bestreden besluit is op feitelijk vlak dan ook niet correct gemotiveerd nu uit het voorgaande blijkt 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 wél tot een aanvaardbaar niveau kunnen beperkt worden, en dat de graad van hinder gevoelig zal dalen indien men verzoekende partij de mogelijkheid biedt om de geplande uitbreiding door te voeren. Dit is een schending van de Wet van 29 juli 1991 (zie R.v.St., nr. 60.334 van 20 juni 1996 inzake nv Voeders Seurynck).

Het tweede onderdeel van het middel is gegrond.

DERDE ONDERDEEL :

Reeds in het tweede onderdeel van dit middel is gebleken dat er van de inrichting van verzoekende partij minder hinder te verwachten valt na de uitbreiding dan dat thans het geval is. Desondanks werd aan haar de vergunning geweigerd. Zulks maakt onmiskenbaar een schending uit van de beginselen van behoorlijk bestuur, in het bijzonder van het zorgvuldigheids- en het redelijkheidsbeginsel.

De algemene strekking van de milieurechtelijke normering is immers niet alleen te komen tot een organisatie van de besluitvorming, maar ook om een zo hoog mogelijk niveau van milieukwaliteit te bereiken door potentiële milieuschade te voorkomen en de bestaande milieuschade te herstellen, minstens in de mate van het mogelijke terug te dringen. In de algemene toelichting bij

Vlarem II in het verslag aan de Vlaamse regering wordt het doel van Vlarem II als volgt omschreven :

> 'Inhoudelijk strekt het besluit ertoe de negatieve milieu- en veiligheidsinvloeden van menselijke bedrijvigheden en handelingen die milieubelastend (kunnen) zijn, of die gevaarrisico ‘s in zich (kunnen) dragen, te voorkomen of te beperken'.

Het aangevochten besluit miskent deze filosofie echter, door een bestaande toestand te handhaven en de vergunning tot uitbreiding te weigeren, alhoewel deze vergunning tot uitbreiding de mogelijkheid zou bieden aan de exploitant om de ratio legis van Vlarem II in werkelijkheid om te zetten; of m.a.w., indien verzoekende partij de toelating zou krijgen om zijn inrichting om te vormen tot een leefbaar en aan de huidige eisen van bedrijfsvoering beantwoordend bedrijf, dan zou zij op een meer milieuvriendelijke manier kunnen exploiteren.

Het derde onderdeel van het middel is gegrond";

2.2.2. Overwegende dat de verwerende partij in de memorie van antwoord als volgt repliceert :

"1.

Verwerende partij doet opmerken dat het bestreden besluit op generlei wijze betwist dat de inrichting als een bestaande inrichting te beschouwen is, dat het aan de verbods- en afstandsregels van Vlarem II voldoet en bovendien over voldoende ecologisch verantwoorde mestafzetmogelijkheden beschikt.

De gevraagde uitbreiding werd echter geweigerd omwille van de door de uitbreiding te verwachten stijging van de totale mestproduktie met 14.076 kg P_2O_5, hetgeen onverenigbaar is met artikel 13 van het besluit van 20 december 1995 tot wijziging van de artikelen 33 en 34 van het mestdecreet :

> 'Overwegende dat de aanvraag ontvankelijk en volledig werd verklaard op 4 januari 1996; dat volgens artikel 11 en 13 van het besluit van de Vlaamse regering dd. 20 december 1995 tot uitvoering van art. 33 en 34 van het Mestdecreet er voor de vergunningsaanvragen die na 1 januari 1996 en voor 1 januari 1997 ontvankelijk en volledig werden verklaard nog een milieuvergunning kan worden verleend :
> - in geval van hernieuwing van de milieuvergunning van een bestaande veeteeltinrichting;
> - in geval van volledige verplaatsing van een bestaande veeteeltinrichting horende bij een gezinsveeteeltbedrijf;
> - voor een verandering van een bestaande veeteeltinrichting horende bij een gezinsveeteeltbedrijf op voorwaarde onder meer dat de vergunde mestproductie op de bestaande veeteeltinrichting niet stijgt ten gevolge van de verandering en dat het bedrijf na de verandering een gezinsveeteeltbedrijf blijft;
>
> dat de totale mestproduktie na de verandering (uitbreiding) met 14.076 kg P_2O_5 (overeenkomstig 27.600 leghennen) stijgt;
>
> dat daarenboven zowel voor als na de verandering de inrichting niet kan beschouwd worden als een gezinsveeteeltbedrijf; dat de aanvraag niet voldoet aan art. 13 van hogervermeld besluit; dat de aanvraag aldus niet kan ingewilligd worden'.

Zoals hoger uiteengezet werd het nieuwe mestdecreet terecht van toepassing geacht op de huidige aanvraag en diende verwerende partij de uitbreiding wegens voormelde onverenigbaarheid te weigeren.

Verzoekende partij gaat er onterecht van uit dat het dossier in eerste instantie dient getoetst te worden aan de bepalingen van het milieuvergunningsdecreet en haar uitvoeringsbesluiten.

Verwerende partij dient echter als vergunningverlenende overheid over de milieuhinder op alle gebied te oordelen en bijgevolg naast Vlarem I en II tevens het mestdecreet toe te passen.

In casu dient verwerende partij bij de beoordeling van een milieuvergunningsaanvraag rekening te houden met de termijn waarvoor dergelijke vergunningen worden toegekend.

In dit opzicht dient verwerende partij, ongeacht het eventueel voorhanden zijn van bewijzen van een bestaande inrichting, het voldoen aan de verbods- en afstandsregels en de voldoende mestafzet, eveneens rekening te houden met de bestaande toestand en het leefmilieu in het algemeen op de plaats van de aangevraagde inrichting.

In casu stelde verwerende partij vast dat er in strijd met artikel 13 van het decreet van 20 december 1995 een stijging zou plaatsvinden van de totale mestproductie.

Verwerende partij deed niets anders dan de geldende voorschriften toepassen.

2.

Verzoekende partij verwijst in een tweede onderdeel naar het feit dat het bestreden besluit op basis van onjuiste feitelijke gegevens de uitbreiding weigert.

Nochtans is een juist en bovendien door verzoekende partij niet betwist gegeven dat de totale mestproduktie na de uitbreiding zou stijgen met 14.076 kg P_2O_5.

Dit maakt een voldoende en correct weigeringsmotief uit.

3.

In een derde onderdeel beweert verzoekende partij dat het bestreden besluit op onvoldoende wijze rekening heeft gehouden met de verminderde milieuhinder na de uitbreiding van de vergunde inrichting.

Verwerende partij verwijst ten deze naar het voorgaande waaruit op onbetwistbare wijze blijkt dat de te verwachten stijging van de mestproductie een voldoende hinder uitmaakt waardoor de uitbreiding terecht geweigerd werd";

2.2.3. Overwegende dat de verzoekende partij in de memorie van wederantwoord niets wezenlijks toevoegt aan de ontwikkeling van het middel;

2.2.4. Overwegende dat de verzoekende partij in haar laatste memorie in essentie doet gelden dat het Vergunningenbesluit niet op haar milieuvergunningsaanvraag mocht worden toegepast, dit onder verwijzing naar het eerste middel;

2.2.5. Overwegende dat de drie onderdelen van het middel als volgt worden beoordeeld :

2.2.5.1. <u>Eerste onderdeel</u>

Uit de bespreking van het eerste middel is gebleken dat de gevraagde milieuvergunning geweigerd werd omdat deze niet voldeed aan de bepalingen 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 dat op de milieuvergunningsaanvraag van de verzoekende partij wel degelijk van toepassing was. Meer in het bijzonder wordt de weigering gebaseerd op de overgangsregeling van artikel 13 van het Vergunningenbesluit waarin het volgende werd bepaald :

> "Bij wijze van overgangsmaatregel kan voor vergunningsaanvragen die volledig en ontvankelijk verklaard zijn voor 1 januari 1997, met betrekking tot de rubrieken 9.3 tot 9.8 van de indelingslijst alleen een vergunning verleend worden in de volgende gevallen en onder de bijbehorende voorwaarden :
> 1° de vergunningsaanvraag heeft betrekking op de hernieuwing van de vergunning van een bestaande veeteeltinrichting. De lopende vergunning dient te verstrijken tussen 1 januari 1996 en 1 juli 1998. Bij de vergunningsaanvraag dient voldaan te worden aan de voorwaarden zoals bepaald in artikel 3, § 2, 1°.
> De bevoegde overheid mag enkel een vergunning op proef verlenen overeenkomstig artikel 30, § 4, van het VLAREM met een maximale duur van één jaar.
> De einddatum van de vergunning op proef mag maximaal één jaar na de einddatum van de te hernieuwen vergunning liggen en mag niet na 31 december 1998 vallen.
> Voor het verstrijken van de termijn van de vergunning op proef wordt volgens de procedure vermeld in artikel 40 van het VLAREM, een definitieve beslissing getroffen. Artikel 40, § 2, 1°, a, en artikel 40, § 2, 2°, a, van het VLAREM met betrekking tot de opmaak van een evaluatieverslag zijn hierop niet van toepassing;
> 2° de vergunningsaanvraag heeft betrekking op de volledige verplaatsing van een bestaande veeteeltinrichting horende bij een gezinsveeteeltbedrijf. Bij de vergunningsaanvraag dient voldaan te worden aan de voorwaarden zoals bepaald in artikel 3, § 2, 2°;
> 3° de vergunningsaanvraag heeft betrekking op het veranderen van een bestaande veeteeltinrichting horende bij een gezinsveeteeltbedrijf en mits voldaan wordt aan de volgende voorwaarden :
> a) de vergunde productie op de veeteeltinrichting mag niet toenemen tengevolge van de aangevraagde verandering;
> b) het verlenen van de vergunning mag niet tot gevolg hebben dat het bedrijf waartoe de inrichting behoort, na de aangevraagde verandering niet langer als gezinsveeteeltbedrijf kan worden beschouwd;
> c) de voorwaarden bepaald in artikel 3, § 2, 1°".

In artikel 2 van het Meststoffendecreet wordt gesteld dat het decreet "de bescherming van het leefmilieu tegen de verontreiniging als gevolg van de produktie en het gebruik van meststoffen" tot doel heeft. De artikelen 33 en 34 van dat decreet, gewijzigd door het decreet van 20 december 1995 en waarvan het Vergunningenbesluit de uitvoering vormt, bevatten bepalingen die hoofdzakelijk betrekking hebben op het verlenen van milieuvergunningen. Voor het bereiken van de doelstelling van het Meststoffendecreet worden in dat decreet zelf dwingende regels opgelegd met betrekking tot de beoordeling van individuele

milieuvergunningsaanvragen van inrichtingen die de productie van meststoffen met zich meebrengen.

Uit het onbetwistbaar gegeven dat het voorwerp van voorliggende vergunningsaanvraag betrekking heeft op "de rubrieken 9.3 tot 9.8 van de indelingslijst", vloeit voort dat deze aanvraag niet alleen getoetst moest worden aan de bepalingen van het Milieuvergunningsdecreet en zijn uitvoeringsbesluiten maar ook aan het Meststoffendecreet en de besluiten die er de uitvoering van vormen. De meststoffenreglementering bevat te dezen dus evenzeer "beslissende en relevante beoordelingscriteria" voor de betrokken aanvraag, zelfs in die mate dat wanneer een dwingende bepaling van die reglementering zich tegen het verlenen van de milieuvergunning verzet, de vergunningverlenende overheid gehouden is de vergunning te weigeren waarbij het verder van geen belang is dat de aanvraag wel voldoet aan de voorschriften van Vlarem II.

Het eerste onderdeel is niet gegrond.

2.2.5.2. Tweede onderdeel

Het uit artikel 13 van het Vergunningenbesluit voortvloeiende verbod om de milieuvergunning te verlenen heeft een algemene draagwijdte die verband houdt met het soort van aanvraag en staat volledig los van de beoordeling van de hinderlijkheid van de inrichting op grond van de concrete gegevens van de zaak. Het is derhalve niet relevant dat aan de vergunningsaanvraag van de verzoekende partij bepaalde gunstige milieu-effecten zouden verbonden zijn op het vlak van het type van geproduceerde meststoffen, geluids-, geur- en stofhinder. De verwerende partij moest die beweerde gunstige milieu-effecten dan ook niet bij haar beslissing betrekken, laat staan het bestreden besluit daaromtrent afdoende motiveren.

Het tweede onderdeel is niet gegrond.

2.2.5.3. Derde onderdeel

De bespreking van het eerste en het tweede onderdeel tonen genoegzaam aan dat ook het derde middelonderdeel ongegrond is : het zorgvuldigheidsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel worden niet geschonden doordat de vergunningverlenende overheid, gebonden door de bepalingen van het Vergunningenbesluit, de vergunning weigert.

Het derde onderdeel is niet gegrond.

2.2.5.4. Uit wat voorafgaat blijkt dat het tweede middel in al zijn onderdelen ongegrond is;

2.3.1. Overwegende dat de verzoekende partij een derde middel afleidt uit de schending van artikel 2, eerste lid, van het decreet van 23 januari 1991 inzake de bescherming van het leefmilieu tegen de verontreiniging door meststoffen, van de artikelen 3, § 2, 3°, en 13, in fine, 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 en van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen;

> "doordat , eerste onderdeel het mestdecreet tot doel heeft het leefmilieu te beschermen tegen de verontreiniging als gevolg van de productie en het gebruik van meststoffen,
> terwijl het aangevochten besluit door de weigering van de milieuvergunning aan verzoekende partij de mogelijkheid ontzegt om de verontreiniging door mestproductie in te perken,
> en doordat, tweede onderdeel, de milieuvergunning aan verzoekende partij geweigerd wordt op grond van het gegeven dat er een stijging is van de mestproductie, in welke hypothese, aldus het bestreden besluit, op grond van artikel 13, in fine, van het vergunningenbesluit van 20 december 1995, geen vergunning kan toegestaan worden,
> terwijl verzoeker luidens dat artikel 13, in fine, juncto artikel 3, §2, 3°, van het vergunningenbesluit, wél aanspraak kon maken op een vergunning zelfs in de hypothese van een toename van de mestproductie,
> en doordat, derde onderdeel, de vergunning wordt geweigerd omdat zowel voor als na de verandering de inrichting niet kan beschouwd worden als een gezinsveeteeltbedrjf en doordat de weigering van de milieuvergunning in de eerste plaats gestoeld is op het mestdecreet,
> terwijl het bestreden besluit nergens verantwoordt waarom zij meent dat de inrichting niet kon aanzien worden als een gezinsveeteeltbedrijf wat een gebrekkige en feitelijk niet correcte motivering is, en terwijl het bestreden besluit expliciet vermeldt dat de geproduceerde mest op een ecologisch verantwoorde wijze zal worden afgezet zodat voldaan wordt aan de voorwaarden tot vergunning overeenkomstig de bepalingen van VLAREM II, en aldus uit het voorgaande blijkt dat het tegenstrijdig gemotiveerd is en voorrang gegeven wordt aan elementen van het mestdecreet terwijl het vergunningendecreet en zijn uitvoeringsbesluiten van toepassing zijn en daaraan voldaan is";

dat zij het middel in het inleidend verzoekschrift als volgt toelicht :

> "EERSTE ONDERDEEL
> Artikel 2, 1°, van het mestdecreet bepaalt :
> 'Dit decreet heeft tot doel de bescherming van het leefmilieu tegen de verontreiniging als gevolg van de productie en het gebruik van meststoffen'.

Zoals reeds hiervoor werd aangeduid zal er na de uitbreiding :

- droge mest i.p.v. natte mest worden geproduceerd, hetgeen een daling impliceert van het fosfaatgehalte;
- i.p.v. dat beroep wordt gedaan op de burenregeling zal het grootste gedeelte van de mestproductie worden getransporteerd naar Frankrijk.

Uit voornoemde elementen blijkt derhalve duidelijk dat het milieu bij de door verzoekende partij gevraagde uitbreiding alleen maar baat kan hebben. De aangevochten beslissing heeft een averrechtse uitwerking op het milieu, gezien er verder natte mest zal geproduceerd worden, wat een veel hoger fosfaatgehalte heeft. Daardoor is de aanrijking met nutriënten van het oppervlakte- en grondwater en de verzadiging van de bodem met fosfaat op dit ogenblik hoger dan na de verandering het geval zou zijn. Voor zoveel als nodig kan verwezen worden naar de toelichting van het tweede en derde onderdeel van het tweede middel, die hier als herhaald worden aanzien.

Door de vergunning niet toe te staan schendt de aangevochten akte de ratio legis van het mestdecreet, die verwoord wordt in artikel 2,1°.

Het eerste onderdeel is gegrond.

TWEEDE ONDERDEEL

1.

De aangevochten akte is gebaseerd op artikel 13, in fine, van het vergunningenbesluit van 20 december 1995, hetgeen bepaalt :

> 'Aanvragen tot verandering van een bestaande veeteeltinrichting horende hij een gezinsveeteeltbedrijf kunnen in het jaar 1996 eveneens bij wijze van overgangsmaatregel uitsluitend aanleiding geven tot een vergunning voor één jaar. De bepalingen van artikel 3, § 2, 3° blijven onverminderd geldig. Daarenboven mag de mestproductie niet toenemen. Deze dossiers worden binnen het jaar na vergunning ambtshalve onderzocht in het kader van dit besluit'.

Leze men artikel 13, in fine, juncto artikel 3, §2, 3°, van het vergunningenbesluit (art. 13 in fine, van dit laatste artikel vermeldt uitdrukkelijk dat art. 3, § 2, 3°, onverminderd geldt), dan blijkt daaruit dat verzoeker wél in aanmerking komt voor een vergunning, gezien art. 3, §2, 3°, precies de voorwaarden opsomt waaraan men moet voldoen om een vergunning te verkrijgen indien de aanvraag betrekking heeft op een vraag tot verandering van een bestaande veeteeltinrichting horende bij een gezinsveeteeltbedrijf met uitbreiding van de mestproductie tot gevolg.

De titel van het derde hoofdstuk waaronder artikel 3 ressorteert 'Beperkingen voor inrichtingen en bedrijven als de in art. 33, § 1, van het decreet vermelde maxima niet overschreden zijn' (op dit ogenblik zijn de maxima overschreden met resp. 1,9 en 2,7 miljoen kg zie desbetreffend het besluit van de Vlaamse regering van 20 december 1995 tot uitvoering van artikel 33, §1, van het mestdecreet), doet daarbij geen afbreuk aan de i.c. bestaande mogelijkheid voor verzoekende partij om een vergunning te verkrijgen.

Immers, wanneer men kijke naar art. 4 van het decreet (waarvan de inwerkingtreding is uitgesteld tot 1 januari 1997 : zie artikel 13, 1°) dat behoort tot hoofdstuk IV 'Beperkingen voor inrichtingen en bedrijven als de in artikel 33, § 1, van het decreet vastgestelde maxima overschreden zijn', dan vindt men daar eveneens een mogelijkheid voor vergunningverlening in geval dat de aanvraag betrekking heeft op een aanvraag tot verandering met uitbreiding van de mestproductie van een bestaande veeteeltinrichting horende bij een gezinsveeteeltinrichting, mits men voldoet aan de voorwaarden zoals opgesomd in artikel 4, §2, 3°, a) t.e.m. c). Deze laatste voorwaarden zullen weliswaar verschillen van de voorwaarden vermeld in artikel 3, §2, 3°, (wat ook logisch is; de voorwaarden vermeld in artikel 4, §2, 3°, zijn ongetwijfeld strenger, vermits zij gelden in de hypothese dat de maxima overschreden zijn). De bedoeling van de wetgever was dan ook de vergunningverlening in de overgangsperiode van

1 januari 1996 tot 1 januari 1997, zelfs in geval van stijging van de mestproductie, mogelijk te maken onder de voorwaarden vermeld in artikel 3, §2, 3° : dat is de preciese betekenis van de zinsnede in artikel 13, in fine, 'de bepalingen van artikel 3, § 2, 3° blijven onverminderd geldig'.

Steun voor deze redenering vindt men tevens in het volgende. Een overgangsregeling is steeds bedoeld als een overbruggingsperiode, die de overschakeling naar een in dit geval strenger regime moet versoepelen. Of m.a.w. de overschakeling naar het rigidere regime dient geleidelijk aan te geschieden. Wanneer men artikel 13, in fine, juncto artikel 3, §2, 3°, op de hiervoor uiteengezette wijze interpreteert, dan bereikt de overgangsregeling ook haar doel. Voor de inwerkingtreding van artikel 4 op 1 januari 1997 (dat een vergunning zelfs bij overschrijding van de maxima en zelfs bij een uitbreiding van de mestproductie mogelijk maakt) kan een vergunning bekomen worden voor de verandering van een bestaande veeteeltinrichting horende bij een gezinsveeteeltbedrijf zelfs in geval van stijging van de mestproductie, indien men voldoet aan de voorwaarden vermeld in artikel 3, §2, 3°, voorwaarden die minder streng zijn dan deze vermeld in artikel 4, §2, 3° (cfr. supra : deze voorwaarden zijn strenger gezien ze gelden in de hypothese van overschrijding van de maxima).

De aangevochten akte schendt dan ook artikel 13, in fine, juncto artikel 3, §2, 3°, van het vergunningenbesluit dd. 20 december 1995 nu aan verzoeker de vergunning wordt ontzegd op grond van de reden dat er een stijging is van de mestproductie, terwijl uit de samenlezing van artikel 13, in fine, en artikel 3, §2, 3°, van het vergunningenbesluit, voortvloeit dat verzoekende partij wel aanspraak kan maken op een vergunning.

Het tweede onderdeel is gegrond.

DERDE ONDERDEEL

1.

De aangevochten akte stelt zonder meer dat het i.c. geen gezinsveeteeltbedrijf betreft.

Nergens wordt gemotiveerd waarom. Dit is derhalve een te summiere motivering, die een schending uitmaakt van de Wet van 29 juli 1991 (zie R.v.St., nr. 59.907 van 6 juni 1996 inzake N.V. Dewinter).

2.

Deze motivering strookt evenmin met de feiten. De inrichting van verzoekende partij voldoet aan de voorwaarden zoals opgesomd in hoofdstuk Ibis van het mestdecreet 'Bepalingen met betrekking tot het gezinsveeteeltbedrijf'. Ook vanuit die optiek is er een schending van de Wet van 29 juli 1991 inzake de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen (zie R.v.St., nr. 60.334 van 20 juni 1996 inzake nv Voeders Seurynck).

3.

Bovendien is de algemene teneur van het bestreden besluit dat de aanvraag niet te verzoenen is met het mestdecreet. Nochtans kan men in het bestreden besluit op p. 7 lezen dat de geproduceerde mest overeenkomstig het mestdecreet op een verantwoorde wijze zal worden afgezet. Dit is een tegenstrijdige motivering, die een schending is van de Wet van 29 juli 1991 (zie R.v.St., nr. 57.155 van 21 december 1995 inzake bvba Emmanuel Fraeye).

Het derde onderdeel is gegrond";

2.3.2. Overwegende dat de verwerende partij in haar memorie van antwoord repliceert, ten aanzien van het eerste en het tweede onderdeel, dat in het bestreden besluit uitvoerig wordt aangegeven waarom de vergunning, die gepaard gaat met een stijging van de mestproductie, krachtens de artikelen 11 en 13 van het

Vergunningenbesluit van 20 december 1995 dient geweigerd te worden en, ten aanzien van het derde onderdeel, dat de formele motiveringsplicht niet vereist dat "elk in de administratieve akte aangehaald juridisch begrip ook volledig gedefinieerd wordt aan de hand van de toepasselijke reglementaire bepalingen";

2.3.3. Overwegende dat de verzoekende partij in de memorie van wederantwoord grotendeels herhaalt hetgeen ze heeft uiteengezet in het inleidend verzoekschrift; dat ze niets wezenlijks meer toevoegt aan die uiteenzetting;

2.3.4. Overwegende dat de verzoekende partij in haar laatste memorie zich ertoe beperkt te verwijzen naar haar verzoekschrift en haar memorie van wederantwoord;

2.3.5. Overwegende dat de drie onderdelen als volgt worden beoordeeld :

2.3.5.1. <u>Eerste onderdeel</u>

Volgens artikel 1, 7°, van het Vergunningenbesluit van 20 december 1995, dat op de vergunningsaanvraag werd toegepast, wordt onder "productie" verstaan : "de som van de producten van : - enerzijds, de aantallen van elk van de diersoorten, vermeld in artikel 5 van het decreet, waarvoor in het kader van het VLAREM, een vergunning aangevraagd wordt - en anderzijds, de bijbehorende productiehoeveelheden, voor difosforpentoxide, vermeld in artikel 5 van het decreet". Het begrip "vergunde productie" wordt in 8° van hetzelfde artikel omschreven als : "de productie waarvoor een op het moment van de aanvraag geldige vergunning bestond". De "bijkomend te vergunnen productie" wordt in 9° ten slotte omschreven als "de productie die in het kader van het VLAREM als uitbreiding of toevoeging aan een bestaande vergunning wordt gevraagd".

Artikel 5 van het Meststoffendecreet bepaalde ten tijde van het nemen van het bestreden besluit :

> "Voor de berekening van de productie van dierlijke mest per bedrijf afhankelijk van het aantal dieren, dient uitgegaan van de volgende produktiehoeveelheden per dier en per jaar;

Diersoort	Difosforpenoxyde (P_2O_5) in kg	Stikstof (N) in kg
1. Runderen		
A. jonger dan 1 jaar	10,33	33,48
B. van 1 jaar tot jonger dan 3 jaar	17,22	55,80
C. melkkoeien	34,49	87,15
D. mestkalveren	5,20	10,90
E. andere runderen	29,60	79,73
II. Varkens		
A. biggen (minder dan 10 weken)	1,60	3,20
B. beren en zeugen (exclusief biggen)	9,87	16,75
C. zeugen (inclusief biggen)	14,99	26,92
D. andere	5,00	9,91
III. Pluimvee		
A. leghennen	0,51	0,56
B. slachtkuikens	0,19	0,23
C. opfokpoeljen	0,19	0,22
D. andere	0,19	0,24
IV. Andere		
A. paarden	34,49	87,15
B. schapen jonger dan 1 jaar	1,72	4,36
C. schapen ouder dan 1 jaar	4,14	10,46
D. geiten	4,14	10,46
E. nertsen en konijnen	0,73	0,21".

Uit bovenstaande begripsomschrijvingen en bepalingen blijkt dat voor het berekenen van de mestproductie van een veeteeltinrichting algemene maatstaven worden gehanteerd waarbij voor elke diersoort wordt opgegeven welke hoeveelheden difosforpentoxide en stikstof per dier en per jaar worden geproduceerd. Voor die berekening wordt kennelijk geen rekening gehouden met de aggregatietoestand van de geproduceerde meststoffen noch met de wijze waarop de exploitant zich van die stoffen zal ontdoen.

Het eerste onderdeel is niet gegrond.

2.3.5.2. Tweede onderdeel

De verzoekende partij steunt haar wettigheidskritiek op artikel 13 van het Vergunningenbesluit van 20 december 1995 dat als volgt luidde :

> "In afwijking van artikel 12 treden de bepalingen van artikel 4 pas in werking op 1 januari 1997.
> Bij wijze van overgangsmaatregel kan in het jaar 1996 voor alle vergunningen die vervallen in 1996 en waarvoor een vergunningsaanvraag tot hernieuwing van een vergunning van een bestaande veeteeltinrichting wordt ingediend, uitsluitend een vergunning van één jaar toegekend worden. De bepalingen van artikel 3, §

2, 1° blijven onverminderd geldig. Deze dossiers worden binnen het jaar na vergunning ambtshalve heronderzocht in het kader van dit besluit.

Aanvragen tot verandering van een bestaande veeteeltinrichting horende bij een gezinsveeteeltbedrijf kunnen in het jaar 1996 eveneens bij wijze van overgangsmaatregel uitsluitend aanleiding geven tot een vergunning voor één jaar. De bepalingen van artikel 3, § 2, 3° blijven onverminderd geldig. Daarenboven mag de mestproductie niet toenemen. Deze dossiers worden binnen het jaar na vergunning ambtshalve heronderzocht in het kader van dit besluit".

Evenwel werd bij artikel 7 van het besluit van de Vlaamse regering van 9 mei 1996 artikel 13 van het Vergunningenbesluit van 20 december 1995 gewijzigd zoals weergegeven bij de bespreking van het eerste onderdeel van het tweede middel.

Aangezien de verzoekende partij bij haar wettigheidskritiek uitgaat van een bepaling die op het ogenblik van het nemen van het bestreden besluit niet langer geldig was, mist het onderdeel feitelijke grondslag.

2.3.5.3. Derde onderdeel

De formele motiveringsplicht reikt niet zover dat in een beslissing over een milieuvergunningsaanvraag uitvoerig wordt stilgestaan bij overtollige weigeringsmotieven. In de onderhavige zaak kan de weigering van de gevraagde milieuvergunning afdoende steunen op de vaststelling dat de beoogde uitbreiding van de inrichting een stijging van de mestproductie met zich meebrengt. Alleen al door die vaststelling is komen vast te staan dat de aanvraag niet voor vergunningverlening in aanmerking komt omdat niet aan alle in artikel 13 van het Vergunningenbesluit gestelde voorwaarden is voldaan. De kwestie of de inrichting van de verzoekende partij al dan niet beschouwd kan worden als een gezinsveeteeltbedrijf kan geen ander licht werpen op het verbod om de vergunning met uitbreiding van de mestproductie te verlenen.

Er is ten slotte geen tegenstrijdigheid te ontwaren tussen het weigeren van de vergunning omdat deze gepaard gaat met een stijging van de mestproductie en de overweging waarin gesteld wordt dat de "aanvraag verenigbaar is met de doelstellingen van het Mestdecreet wat de mestafzet betreft". Het Meststoffendecreet bevat zowel regels met betrekking tot de productie van meststoffen als met betrekking tot het gebruik (de afzet) ervan. Het betreft evenwel duidelijk te onderscheiden regelingen.

Het onderdeel is niet gegrond.

2.3.5.4. Uit wat voorafgaat volgt dat het middel in al zijn onderdelen ongegrond is,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Het beroep wordt verworpen.

Artikel 2.

De kosten van het beroep, bepaald op 99,16 euro, komen ten laste van de verzoekende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op zestien februari tweeduizend en zes, 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.**