

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 158.306 van 4 mei 2006
in de zaak A. 170.027/VII-35.418.**

In zake : Marc DOCKER,
 die woonplaats kiest bij
 Advocaat Ph. VAN WESEMAEL,
 kantoor houdende te BRUSSEL,
 Jan Jacobsplein 5

tegen :

het Vlaamse Gewest, vertegenwoordigd door de Vlaamse regering.

DE VOORZITTER VAN DE VIIe KAMER,

Gezien het verzoekschrift dat Marc DOCKER op 7 februari 2006 heeft ingediend om de vernietiging te vorderen van het besluit van de Vlaamse minister van Openbare Werken, Energie, Leefmilieu en Natuur van 7 december 2005, houdende uitspraak over het beroep aangetekend tegen de beslissing van de bestendige deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen van 23 maart 2003, houdende het gedeeltelijk verlenen van de vergunning aan verzoeker om een gemengd veeteeltbedrijf te exploiteren aan de Kloosterstraat in Oosterzele;

Gezien het verslag opgemaakt door Auditeur P. PROVOOST, op grond van artikel 93 van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling administratie van de Raad van State;

Gelet op de beschikking van 10 maart 2006, houdende bevel tot neerlegging van het verslag en oproeping van de partijen om te verschijnen op 30 maart 2006;

Gelet op de mededeling van het verslag aan partijen;

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

Gehoord de opmerkingen van Advocaat K. HULPIAU die, loco Advocaat Ph. VAN WESEMAEL verschijnt voor verzoeker, en van Advocaat J. DE CONINCK die, loco Advocaat J. NIJS verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van Auditeur P. PROVOOST;

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

1. De feiten

Overwegende dat de feitelijke toedracht als volgt kan worden samengevat :

1.1 Verzoeker exploiteert een veeteeltbedrijf aan de Kloosterstraat in Oosterzele. Bij het vaststellen van het gewestplan Gentse en Kanaalzone, bij koninklijk besluit van 14 september 1977, komt het bedrijf in natuurgebied te liggen.

1.2. Op 23 november 1977 heeft het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Oosterzele akte genomen van de aangifte van 20 varkens en 70 runderen. Op 14 januari 1981 wordt een exploitatievergunning verleend voor 40 zeugen, en op 25 november 1985 voor 60 zeugen en 870 mestvarkens. Laatstgenoemde vergunning verstrijkt op 25 november 2000.

1.3. Op 29 oktober 1999 vraagt verzoeker een milieuvergunning voor het verder exploiteren en veranderen van zijn veebedrijf door het verhogen van het aantal runderen van 70 naar 90, en het verminderen van het aantal varkens van 930 (60 zeugen/870 mestvarkens) naar 810 (92 zeugen/718 mestvarkens).

1.4. Op 23 maart 2000 beslist de bestendige deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen over de milieuvergunningsaanvraag. Ze stelt, verwijzend naar een weigeringsbeslissing van 14 september 1992, dat er voor de meest recent gebouwde zeugenstal geen bouwvergunning bestaat, en dat er bijgevolg geen milieuvergunning voor kan worden verleend op grond van de afwijkmogelijkheid van artikel 43 van het gecoördineerde Stedenbouwdecreet.

De vergunning wordt verleend voor :

- de lozing van maximum 150 m³/jaar huishoudelijk afvalwater, via een septische put, in oppervlaktewater (uitbreiding);
- een gemengd landbouwbedrijf, omvattende 70 runderen en 528 varkens, met name 60 zeugen en 468 mestvarkens (hernieuwing, wijziging en uitbreiding);
- een stalplaats voor 10 landbouwvoertuigen en aanhangwagens (uitbreiding);
- de opslag van 3.500 liter mazout in twee bovengrondse houders (1 x 2.500 liter en 1 x 1.000 liter) (uitbreiding);
- een verdeelslang voor mazout (uitbreiding);
- de opslag van 1.059 m³ dierlijke mest, met name 180 m³ vaste mest en 879 m³ mengmest (uitbreiding);
- een groenvoederopslag van 540 m³ (uitbreiding)

en wordt geweigerd voor de volgende onderdelen :

- 20 runderen en 282 varkens, met name 32 zeugen en 250 mestvarkens in de zeugenstal waarvan de bouwvergunning van 21 november 1981 is vervallen;
- de opslag van 4.000 liter mazout in een enkelwandige ondergrondse houder;
- de opslag van 252 m³ mengmest in de zeugenstal.

1.5. Verzoeker tekent op 28 april 2000 administratief beroep aan "tegen de gedeeltelijke weigering".

1.6. Op 1 oktober 2000 wordt het beroep "gedeeltelijk gegrond" verklaard.

De vergunning wordt verleend voor in totaal 423 varkens, waarvan 60 zeugen en 363 mestvarkens, dus voor 105 mestvarkens minder dan in eerste aanleg, voor de opslag van 1.311 m³ dierlijke mest, voor een groenvoederopslag van 540 m³. Tevens wordt akte genomen van de lozing van maximum 150 m³/jaar huishoudelijk afvalwater via een septische put in oppervlaktewater, een stalplaats voor 10 landbouwvoertuigen en aanhangwagens, de opslag van 3.500 liter mazout in twee bovengrondse houders en van 4.000 liter mazout in een enkelwandige ondergrondse houder alsook van een mazoutverdeelininstallatie.

De vergunning wordt geweigerd voor de uitbreiding van de rundveehouderij met 20 runderen en de uitbreiding van de varkenshouderij met 32 zeugen en 355 mestvarkens. In het besluit wordt gesteld dat 70 runderen geacht worden nog vergund te zijn.

1.7. Bij arrest nr. 146.895 van 28 juni 2005 wordt het besluit van 1 oktober 2000 door de Raad van State vernietigd :

"Overwegende dat verzoeker terecht stelt, en dat niet wordt betwist, dat de bestendige deputatie hem met het besluit van 23 maart 2000 vergunning heeft verleend voor onder meer 528 varkens, waarvan 60 zeugen en 468 mestvarkens; dat in zijn beroepschrift van 28 april 2000 verzoeker beroep aantekent tegen de 'gedeeltelijke weigering van de gevraagde verandering en hernieuwing van mijn milieuvergunning door de Bestendige Deputatie (...)'; dat hij aldus geen beroep aantekende tegen dat deputatiebesluit waar het de vergunning verleende voor 468 mestvarkens; dat overigens ook in het bestreden besluit expliciet wordt overwogen dat het beroep 'enkel gericht is tegen het gedeelte weigering van de vergunning (...)'; dat dienvolgens de minister niet gevat was van een beroep tegen de vergunning voor 468 mestvarkens en dat hij daarover geen uitspraak kon doen; dat de devolutieve kracht van het beroep dient te worden gerelateerd aan de omvang van het beroep, dus aan hetgeen in beroep wordt gevraagd; dat daaraan geen afbreuk doet het betoog van de verwerende partij dat overeenkomstig de decretale bepalingen er slechts vergunning kon worden verleend voor 363 mestvarkens; dat, immers, het onderzoek naar de overeenstemming van de vergunningsaanvraag met de vigerende decretale bepalingen enkel kon worden gevoerd voor dat gedeelte van het beroep waarvan de minister wel was gevat en waarover hij nog uitspraak kon doen (...)".

1.8. Na dit vernietigingsarrest wordt de administratieve beroepsprocedure hernomen.

Bij de bestreden beslissing van 7 december 2005 blijven de aantallen dieren vergund die reeds in eerste aanleg werden vergund, te weten 90 runderen en 528 varkens (60 zeugen, 468 mestvarkens). Geweigerd wordt de exploitatie van "de stal voor 282 varkens, met name 32 zeugen en 250 mestvarkens waarvan de bouwvergunning van 21 november 1981 vervallen is".

De motivering voor deze weigering luidt als volgt :

"(...)

Gelet op de ligging van de inrichting in een natuurgebied, volgens het gewestplan Gentse en Kanaalzone, goedgekeurd bij koninklijk besluit van 14 september 1977;

(...)

Overwegende dat de afdeling Stedenbouwkundige Vergunningen in haar voormeld advies van 6 september onder meer stelt :

'Kwestieuze grond is niet gelegen binnen de grenzen van een goedgekeurd bijzonder plan van aanleg, noch binnen de omschrijving van een behoorlijk vergunde en niet vervallen verkaveling;

Ofschoon de ligging in natuurgebied én ofschoon artikel 1, eerste alinea van het besluit van de Vlaamse regering van 28 april 2000 tot bepaling van de categorieën van bedrijven waarvoor en de gebieden waarbinnen de bepalingen van artikel 43, §6 eerste lid, §7, eerste lid en §8 van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996, niet kunnen worden toegepast, gelden volgens artikel 1, laatste alinea van datzelfde besluit deze verbodsbepalingen niet voor het houden van dieren, overeenkomstig de indelingsrubrieken 9.3 tot en met 9.6 van bijlage 1 bij

het besluit van de Vlaamse regering van 6 februari 1991 houdende vaststelling van het Vlaams reglement betreffende de milieuvergunning (Vlarem I), met de bijhorende installaties en opslagplaatsen. Dienvolgens zouden principieel de betreffende paragrafen van artikel 43 kunnen toegepast worden.

In het ministerieel besluit dd 14 september 1992 werd echter gesteld dat de bouwvergunning voor de zeugenstal vervallen was wegens onvoldoende aanvang van de werken.

Tot op heden lijkt er geen verandering met betrekking tot de (niet-)vergunningstoestand van deze stal (informatie ingewonnen bij AROHM Oost-Vlaanderen en gemeente Oosterzele). Dienvolgens kan niet voldaan worden aan de voorwaarden gesteld in artikel 43, §8 van het Decreet houdende organisatie van de ruimtelijke ordening dd 18 mei 1999 en zoals later gewijzigd.

De afdeling stedenbouwkundige Vergunningen geeft aldus, in navolging van haar advies van 27 juni 2000, een negatief advies met betrekking tot het deel van de aanvraag dat betrekking heeft op de voornoemde zeugenstal en een positief advies met betrekking tot het deel van de aanvraag dat betrekking heeft op de vergunde constructies;

(...)

Overwegende dat uit de verleende exploitatievergunningen van 23 november 1977 en 25 november 1985 kan afgeleid worden dat de exploitant beschikt over een vergunning voor het houden van 70 runderen, 60 zeugen en 870 mestvarkens; dat uit het overzicht van de verleende bouwvergunningen duidelijk blijkt dat er bouwvergunningen werden verleend op 21 november 1980 en 2 december 1985, voor het oprichten van een zeugenstal en het bouwen van een mestvarkensstal op dezelfde inplantingsplaats als de zeugenstal; dat er in 1991 een bouwaanvraag tot uitbreiding met een nieuwe zeugenstal (naast de op 2 december 1985 vergunde mestvarkensstal) werd ingediend; dat deze bouwaanvraag werd geweigerd op 2 september 1991 door het college van burgemeester en schepenen, op 27 februari 1992 door de bestendige deputatie en op 14 september 1992 door de bevoegde minister van Ruimtelijke Ordening; dat in het ministerieel besluit van 14 september 1992 duidelijk werd gesteld dat de bouwvergunning van 21 november 1980, voor het oprichten van een zeugenstal, op 21 november 1981 was vervallen; dat de exploitant in het beroepschrift te kennen geeft dat de eerste zeugenstal slechts in gebruik is genomen in 1993, dat bovendien deze stal uiteindelijk is opgericht op een andere plaats dan deze waarvoor de bouwvergunning is aangevraagd niettegenstaande dat deze bouwvergunning was vervallen op 21 november 1981;

(...)

Overwegende dat de aanspraken aangehaald door de beroepsindieners in voorgaande overwegingen voldoende werden geëvalueerd en gedeeltelijk kunnen bijgetreden worden (uitgezonderd wat betreft de bouwvergunning voor de zeugenstal, die, zoals hierboven aangetoond, vervallen is); dat daardoor het aantal gevraagde dieren en de bijhorende mestopslag (32 zeugen met bijhorende biggen < 10 weken, 250 gespeende varkens voormest afdeling > 10 weken en 252m³ mestkelder) in deze stal dient geweigerd te worden;

(...)"

2. De gegrondheid van het beroep

2.1. Overwegende dat verzoeker als enig middel aanvoert wat volgt :

"Enig middel, genomen uit de schending van artikel 5 van het Milieuvergunningsdecreet van 28 juni 1985, uit de schending van artikel 28 Milieuvergunningsdecreet en artikel 46 van het Vlarem I-besluit van 6 februari 1991, uit de schending van artikel 52, 3°, b) Vlarem I-besluit, uit de schending van de artikelen 2 en 3 van de Wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motiveringsplicht der bestuurshandelingen, uit de schending van het redelijkheids- en zorgvuldigheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur, en wegens machtsoverschrijding.

Doordat de minister in het bestreden besluit aan beroeper de milieuvergunning voor de verdere uitbating en omvorming van zijn runder- en varkensbedrijf deels toestaat, maar ook deels weigert, namelijk voor 32 zeugen en 250 mestvarkens;

en doordat de minister deze weigering integraal baseert op een ongunstig advies van de afdeling Stedenbouwkundige Vergunningen en de overweging dat de stedenbouwkundige vergunning dd. 21 november 1981 vervallen is";

dat hij doet gelden dat de bestreden beslissing nochtans stelt dat de aanvraag zowel aan de bepalingen van het Meststoffendecreet als aan de voorwaarden van Vlarem II voldoet, behalve voor een brandstofhouder, alsook dat er een geldige milieuvergunning bestaat voor 70 runderen, 60 zeugen en 870 mestvarkens, dat de minister in het bestreden besluit dus heeft geoordeeld over de weigering van de 32 zeugen en 250 mestvarkens, enkel en alleen op basis van de overweging dat "de bouwvergunning van 21 november 1981 is vervallen", dat niet valt in te zien waarom het verval van deze bouwvergunning inhoudt dat de milieuvergunning voor de 32 zeugen en de 250 mestvarkens moet worden geweigerd, dat immers deze aangevraagde dierenplaatsen wel degelijk aanwezig zijn op het bedrijf en uit het gunstige advies van 23 augustus 2005 van de Vlaamse Landmaatschappij blijkt dat verzoeker het gevraagde aantal dieren steeds heeft gehouden, zij het niet steeds in dezelfde stallen, dat zodoende vaststaat dat deze dieren nog steeds als vergund moeten worden beschouwd, ook al werd een gedeelte van de vergunde dieren een tijd lang niet gehouden in de stallen waarop de milieuvergunning sloeg, maar deze werden ondergebracht in een andere stal, dat bovendien ook vandaag nog voldoende plaatsen op het bedrijf aanwezig zijn om alle aangevraagde dieren te kunnen plaatsen, zoals overigens blijkt uit het plaatsbezoek dat door de Vlaamse Landmaatschappij werd uitgevoerd, dat het verval van de bouwvergunning van 21 november 1981 zodoende niet automatisch het verval van een deel van de milieuvergunning van 25 november 1985 met zich mee brengt, nu verzoeker zich geenszins bevindt in één van de limitatief in artikel 46 van Vlarem I opgesomde gevallen, dat de minister, door hier anders over te oordelen, en aan het verval van de bouwvergunning van 21 november

1981 automatisch het verval van een deel van de milieuvergunning van 25 november 1985 te verbinden, niet alleen voormeld artikel van Vlarem I schendt, maar zich evenzeer te buiten is gegaan aan machtsoverschrijding, dat het immers niet aan de minister toekomt om dergelijke verstrekkende gevolgen te verbinden aan het verval van een bouwvergunning, nu anderzijds vaststaat dat de aanvraag voldoet aan alle bepalingen van het meststoffendecreet en Vlarem II, alsook dat er geen sprake is van enig verval van de initiële milieuvergunningen voor 70 runderen, 60 zeugen en 870 mestvarkens, dat een dergelijke afweging niet behoort tot de discretionaire beoordelingsbevoegdheid van de minister, dat evenmin toepassing kan worden gemaakt van artikel 5, § 2, van het milieuvergunningsdecreet, nu er in casu geen enkele reden voorhanden is waarom de geweigerde 32 zeugen en 250 mestvarkens zouden moeten worden verbonden met de bouwvergunning van 21 november 1981, dat integendeel uit de gegevens van het dossier alsook uit de uitgebrachte adviezen en de bewoordingen van het bestreden besluit -de minister stelt zelf vast dat er geen sprake is van enig verval van de verleende exploitatievergunning van 23 november 1977 en 25 november 1985- blijkt dat, door steeds het vereiste aantal dieren te houden op zijn bedrijf verzoeker heeft verhinderd dat een deel van zijn initiële vergunningen is vervallen;

2.2. Overwegende dat nergens in de bestreden beslissing uit het verval van de bouwvergunning voor de stal die in de milieuvergunningsaanvraag wordt bestemd voor 32 zeugen en 250 mestvarkens wordt afgeleid dat de lopende milieuvergunning is vervallen, zoals verzoeker in het middel betoogt; dat de reden waarom de vergunning voor de exploitatie van de betrokken stal wordt geweigerd is dat deze in natuurgebied is gelegen en dat geen toepassing kan worden gemaakt van artikel 43, § 8, van het gecoördineerd stedenbouwdecreet van 22 oktober 1996 -omvattend voorwaarden om bij het verlenen van een milieuvergunning te kunnen afwijken van de bepalingen van het ontwerp-gewestplan en gewestplan- omdat voor die stal geen stedenbouwkundige vergunning voorhanden is zoals vereist bij evengenoemde decreetsbepaling; dat verzoeker tegen dat weigeringsmotief geen wettigheidskritiek aanbrengt; dat dienvolgens de milieuvergunningverlenende overheid niet anders kon dan de vergunning te weigeren; dat het gegeven dat de aanvraag wel voldeed aan de bepalingen van het meststoffendecreet en aan Vlarem II daaraan geen afbreuk doet; dat het middel kennelijk ongegrond is;

B E S L U I T :

Artikel 1.

Het beroep wordt verworpen.

Artikel 2.

De kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, komen ten laste van verzoeker.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op vier mei tweeduizend en zes, door :

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

De griffier,

De voorzitter,

A. WIJNANTS.

M.-R. BRACKE.