RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

nr. 66.908 van 24 juni 1997
in de zaak A. 67.021/VII-13.594.

In zake : de n.v. ANDREMA,
die woonplaats kiest bij
Advocaten J. GHYSELS, P. FLAMEY en
E. EMPEREUR,
kantoor houdende te BRUSSEL,
Aarlenstraat 25

tegen :

het Vlaamse Gewest, vertegenwoordigd door de Vlaamse regering,
dat woonplaats kiest bij
Advocaten E. RYCKBOST en B. BRONDERS,
kantoor houdende te OOSTENDE,
E. Beernaertstraat 80.

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 n.v. ANDREMA op 2 januari 1996 heeft ingediend om de vernietiging te vorderen van het besluit van 27 oktober 1995 van de Vlaamse minister van Leefmilieu en Tewerkstelling waarbij het besluit van 13 mei 1993 van de bestendige deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen, houdende eensdeels toekenning en anderdeels weigering aan de verzoekende partij van de milieuvergunning om een varkensfokkerij met bijbehorende mestopslag, gelegen te Hooglede (Gits), Brasstraat 1, verder te exploiteren, wordt gewijzigd in die zin dat de vergunning wordt verleend voor de verdere exploitatie van stallen voor in totaal 1935 mestvarkens en van een opslag van 5468 m³ dierlijke mest, terwijl de vergunning voor de verdere exploitatie van 4665 mestvarkens wordt geweigerd;

Gelet op het arrest nr. 63.659 van 12 december 1996 waarbij de schorsing van de tenuitvoerlegging van het bestreden besluit wordt bevolen;

Gezien de memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door Eerste Auditeur E. HAESBROUCK;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen;

Gelet op de beschikking van 26 maart 1997 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 15 mei 1997;

Gehoord het verslag van Staatsraad R. STEVENS;

Gehoord de opmerkingen van Advocaten J. GHYSELS en P. FLAMEY, die verschijnen voor de verzoekende partij, en van Advocaat I. LAUREYS die, loco B. BRONDERS verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van Auditeur J. BAERT;

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

Overwegende dat het tweede middel onder meer is afgeleid uit de schending van het decreet van 23 januari 1991 inzake de bescherming van het leefmilieu tegen de verontreininging door meststoffen, onder meer de artikelen 7 tot 18, van het besluit van de Vlaamse

regering van 17 december 1992 tot uitvoering van sommige artikelen van voormeld decreet en van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen,

"Doordat de bestreden beslissing de milieuvergunning voor 4.665 mestvarkens weigert op grond van het -enig- motief dat de mestafzetmogelijkheid onvoldoende gestaafd zou zijn en dat een ecologisch verantwoorde mestafzet van alle door de inrichting geproduceerde dierlijke mest niet zou gewaarborgd zijn,

Terwijl noch het Milieuvergunningsdecreet van 28 juni 1985 noch enige andere uitvoeringsbepaling van voormeld decreet, noch één van de in het middel aangehaalde voorschriften vereisen dat bij het indienen van een milieuvergunningsaanvraag reeds een ecologisch verantwoorde mestafzet gewaarborgd is en er overigens in hoofde van de Mestbank een ontvangstplicht van mestoverschotten bestaat,

...";

Overwegende dat de verwerende partij hierop in haar memorie van antwoord repliceert :

"1.2. Ter weerlegging van het middel dient gewezen op het volgende tekstfragment uit de aanhef van het bestreden besluit :

'(...)

Overwegende dat de twee overeenkomsten met door de Mestbank erkende vervoerders waar naar verwezen wordt in het arrest nr. 53.025 van 27 april 1995 van de Raad van State respectievelijk betrekking hebben op een overeenkomst tot export van 400 ton varkensmest naar Wallonië en op een contract tot afname van de resterende mestproductie;

Overwegende dat voormelde mestafzetcontracten door de Vlaamse Landmaatschappij als volgt wordt geëvalueerd :

- de export naar Wallonië wordt niet aanvaard omdat voor zover geweten geen toelating gegeven is door de Waalse overheid om mest vanuit de firma ANDREMA te exporteren naar Wallonië, zodat bezwaarlijk kan gesteld worden dat dit contract voldoende garanties biedt op langere termijn;
- de overeenkomst met een vervoerder tot afname van de resterende produktie dierlijke mest wordt evenmin aanvaard omdat de overeenkomst niet vermeldt welke hoeveelheden mest zullen aanvaard worden door de vervoerder en naar welke gebruikers de mest zal vervoerd worden, en dus niet kan nagegaan worden of de in het contract vermelde

vervoerder wel over voldoende afzetmogelijkheden beschikt; dat nochtans voor elk vervoer van dierlijke mest op voorhand moet geweten zijn naar welke gebruiker deze zal vervoerd worden en dat de Mestbank op voorhand daar haar goedkeuring dient aan te hechten; dat de Mestbank dus in de onmogelijkheid verkeert om op voorhand te kunnen zeggen of het contract in overeenstemming (is) met het Mestdecreet kan uitgevoerd worden, noch geweten is naar waar de mest zal gevoerd worden; dat bijgevolg de Mestbank van oordeel is dat dit contract onvoldoende garanties biedt op langere termijn;
(...).'

1.3. Uit voorgaande passus blijkt dat in het bestreden besluit thans wel wordt gemotiveerd op grond waarvan de overeenkomsten met erkende vervoerders buiten beschouwing werd gelaten, terwijl het arrest van 27 april 1995 (nr. 53.052) overwoog :

'Dat uit het bestreden besluit niet blijkt waarom die overeenkomsten met erkende vervoerders buiten beschouwing werden gelaten en geoordeeld werd dat verzoekende partij slechts de beschikking heeft over een oppervlakte cultuurgrond van 65 ha, dat het middel gegrond is, ..'

zodat in casu geen sprake kan zijn van de schending van het gezag van gewijsde van voornoemd arrest. Het middel mist elke feitelijke grondslag. Het is in dit onderdeel ongegrond.

1.4. Het onderdeel van het middel waarin de machtsoverschrijding wordt aangevoerd is gesteund op de bewering dat de mestafzetmogelijkheid geen beoordelingsfactor kan uitmaken in het kader van een milieuvergunningsaanvraag.

1.5. Naar de mening van tegenpartij kan de vergunningverlenende overheid enkel een milieuvergunning verlenen wanneer geoordeeld wordt dat de risico's voor de externe veiligheid, de hinder, de effecten op het leefmilieu, op de grond- en oppervlaktewateren, op de natuur en op de mens veroorzaakt door de inrichting of de uitbreiding ervan tot een aanvaardbaar niveau kunnen worden gebracht, mits het naleven van de gepaste vergunningsvoorwaarden.
Zo zullen de risico's, de potentiële hinder en de nadelige effecten voor het leefmilieu worden geëvalueerd en zal de vergunningverlenende overheid - op discretionaire, doch gemotiveerde wijze - oordelen over het al dan niet verlenen van de vergunning, evenwel mits inachtname van de ingewonnen adviezen van de diverse milieuadministraties.

1.6. In het licht van het risico van een bijkomende belasting van de kwaliteit van het grond- en oppervlaktewater werden in het bestreden besluit de mestafzetmogelijkheden onderzocht.

1.7. De aanhef van het bestreden besluit heeft in casu duidelijk de gronden aangegeven op grond waarvan

het tot de vaststelling kon komen waarom een ecologisch verantwoorde mestafzet van alle door de inrichting geproduceerde meststoffen niet gewaarborgd is, een en ander om volgende redenen.

1.7.1. Voor wat deze mestproblematiek betreft dient te worden verwezen naar het advies van de Vlaamse Landmaatschappij (V.L.M.) waarop de bestreden beslissing is gesteund.

1.7.2. Gezien de hoge bemestingsdruk, kan een stijging van de mestproduktie - in het licht van de verontreiniging van de grond- en oppervlaktewateren - alleen aanvaardbaar worden geacht als de bijkomende mestproduktie hetzij geëxporteerd wordt, hetzij verwerkt wordt.

1.7.3. In deze optiek voert het bestreden besluit valabele motieven aan dewelke nopen tot de conclusie dat een verantwoorde mestafzet - in het reeds overbemeste gebied - niet gewaarborgd is.

1.7.4. In het schorsingsarrest werd evenwel geoordeeld dat tussen het meststoffendecreet en het milieuvergunningsdecreet geen enkele formele juridische link zou bestaan, reden waarom de Minister geen milieuvergunning kan weigeren omwille van het niet-gewaarborgd zijn van een ecologisch verantwoorde mestafzet.

1.7.5. De problematiek van een ecologisch verantwoorde mestafzet en de naleving van het Mestdecreet 23 januari 1991 is op zich een probleem dat zich stelt tijdens de uitvoering van een vergunning, en dat als zodanig niet in aanmerking kan genomen worden bij het beoordelen van een milieuvergunningsaanvraag.

Naar het oordeel van tegenpartij betekent dit evenwel niet dat in het licht van de beoordeling van het risico die de voorgenomen uitbreiding van de inrichting (voorwerp van de aanvraag), de problematiek van een ecologisch verantwoorde mestafzet niet relevant zou zijn. Meer zelfs, het Decreet van 23 januari 1991 zal een noodzakelijke referentie zijn bij de beoordeling van het risico, wanneer dit risico te wijten is aan de door de inrichting geproduceerde meststoffen.

1.7.6. Verder dient te worden gewezen op artikel 33 van het Mestdecreet waarin de overheid de mogelijkheid wordt geboden beperkingen op te leggen aangaande de maximale jaarlijkse hoeveelheden meststoffen die per bedrijf worden geproduceerd, ingeval de totale hoeveelheid in Vlaanderen geproduceerde mest niet meer op ecologisch verantwoorde wijze kan worden afgezet.

1.7.7. Inmiddels is het algemeen bekend dat de grond- en oppervlaktewateren in Vlaanderen sterk worden vervuild door de bestaande overbemesting. Zo werden in de provincie West-Vlaanderen, waar de betrokken inrichting gelegen is, overschrijdingen van 100 maal de norm voor orthofosfaatconcentraties vastgesteld. (...)

1.7.8. Er valt dan ook niet in te zien waarom de uitbreidingsvergunning voor een varkens- en rundveefokkerij niet zou kunnen worden geweigerd in het geval van het ontbreken van sluitende waarborgen aangaande een ecologisch verantwoorde mogelijkheid om de geproduceerde meststoffen af te voeren.

1.7.9. Ter weerlegging van verzoekers argumenten wordt dan ook met klem gesteld dat - gelet op wat voorafgaat - de uitvoering van een vergunningsbeleid een dringende noodzaak was om tot een structurele oplossing van het mestoverschottenprobleem te komen. Immers, zoals hoger reeds gezegd, vereist een adequaat milieuvergunningsbeleid dat rekening wordt gehouden met alle mogelijke risico's en effecten op mens en leefmilieu, waaronder dus ook de mestafzetproblematiek.

1.7.10. Gelet op structurele mogelijkheden die in het milieuvergunningsstelsel worden geboden ter beperking van de overmatige burenhinder of schade aan het milieu door het stellen van waarborgen voor een ecologisch verantwoorde exploitatie, kan de materie geregeld door het Mestdecreet bijgevolg niet worden losgekoppeld van de werkingssfeer van het milieuvergunningsdecreet.
Zoniet zou de betekenis en impact van het milieuvergunningsdecreet aanzienlijk worden miskend en ingeperkt.

1.7.11. Wanneer nu in casu - van vóór de aanvang van de eigenlijke exploitatie - reeds blijkt dat een ecologisch verantwoorde mestafzet niet gegarandeerd is, zal de vergunningverlenende overheid omzeggens noodzakelijk tot de vaststelling moeten komen dat bij gebreke aan duidelijk omschreven mestafzetmogelijkheden, de exploitatie een nefaste invloed zal hebben op de kwaliteit van de grond- en oppervlaktewateren ingevolge de verdere verrijking ervan met nitraten.

Het tweede onderdeel van het eerste middel is evenmin gegrond";

Overwegende dat de bestreden weigering in wezen steunt op het motief dat "een ecologisch verantwoorde afzet van alle door de inrichting geproduceerde dierlijke mest ... niet is gewaarborgd"; dat de Raad van State geen bepaling bekend is die ten tijde van het nemen van de bestreden beslissing voorschreef dat de aanvrager van een milieuvergunning bij zijn aanvraag documenten diende te voegen of in de loop van de vergunningsprocedure documenten diende over te leggen met betrekking tot de afzetmogelijkheden van de door de geplande inrichting te produceren dierlijke mest; dat

het meststoffendecreet van 23 januari 1991 op voormeld tijdstip geen regels bevatte met het oog op het beoordelen van een milieuvergunningsaanvraag noch verbodsbepalingen die aanleiding konden geven tot het weigeren van een dergelijke vergunning; dat blijkens voormeld decreet en de uitvoeringsbesluiten ervan zoals ze toen golden vier mestafzetmogelijkheden voorhanden waren : het opbrengen op eigen cultuurgronden, vervoer naar cultuurgronden van gebruikers gelegen in dezelfde of in aangrenzende gemeenten, vervoer naar andere dan voormelde gronden door een door de Mestbank erkend vervoerder en, tenslotte, afname door de Mestbank; dat de overheid derhalve niet de bevoegdheid bezat om bij wege van het weigeren van een milieuvergunning een toekomstig exploitant reeds vooraf de mogelijkheid te ontzeggen om van een of meer van die wettelijke mestafzetmogelijkheden gebruik te maken; dat het middel gegrond is;

Overwegende dat het auditoraatsverslag, blijkbaar met toepassing van artikel 24, tweede lid van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, enkel het bovenvermelde middel onderzoekt; dat, ter terechtzitting, de verzoekende partij vraagt ook nog een ander middel te onderzoeken; dat in het schorsingsarrest nr. 63.659 de termijn voor het indienen van de laatste memories werd ingekort; dat de verzoekende partij geen laatste memorie heeft ingediend; dat de rechtspleging in hoofdzaak schriftelijk verloopt; dat het bovenvermelde verzoek niet op ontvankelijke wijze voor het eerst mondeling ter terechtzitting kan gebeuren,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Vernietigd wordt het besluit van 27 oktober 1995 van de Vlaamse minister van Leefmilieu en Tewerkstelling waarbij het besluit van 13 mei 1993 van de bestendige deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen betreffende de aanvraag van de n.v. ANDREMA voor een milieuvergunning om een varkensfokkerij met bijbehorende mestopslag, gelegen te Hooglede (Gits), Brasstraat 1, verder te exploiteren, wordt gewijzigd in die zin dat de vergunning wordt verleend voor de verdere exploitatie van stallen voor in totaal 1935 mestvarkens en van een opslag van 5468 m^3 dierlijke mest, terwijl de vergunning voor de verdere exploitatie van 4665 mestvarkens wordt geweigerd.

Artikel 2.

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

Artikel 3.

De kosten van het beroep, bepaald op vierduizend frank, komen ten laste van de verwerende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op vierentwintig juni 1900 zevenennegentig, door de VIIe kamer, die was samengesteld uit :

Mevr.	M.-R. BRACKE,	kamervoorzitter,
de HH.	D. VERBIEST,	staatsraad,
	R. STEVENS,	staatsraad,
Mevr.	A. TRUYENS,	griffier.

De griffier, **De voorzitter,**

A. TRUYENS. **M.-R. BRACKE.**