RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

nr. 85.290 van 10 februari 2000
in de zaak A. 69.022/VII-14.123.

In zake : Herman VAN OECKEL,
wonende te KASTERLEE,
Grootrees 77c

tegen :

het Vlaamse Gewest, vertegenwoordigd door de Vlaamse regering,
dat woonplaats kiest bij
Advocaat M. BALLON,
kantoor houdende te ANTWERPEN,
Justitiestraat 77.

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

Gezien het verzoekschrift dat Herman VAN OECKEL op 21 mei 1996 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van het besluit van de Vlaamse minister van leefmilieu en tewerkstelling van 14 maart 1996 waarbij hem de vergunning wordt geweigerd voor de uitbreiding van een mestkippenbedrijf gelegen te Kasterlee, Groothees 77c;

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door Auditeur P. SOURBRON;

Gelet op de beschikking van 22 april 1999 die de neerlegging ter griffie van het verslag en van het dossier gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen;

Gelet op de beschikking van 28 december 1999 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 27 januari 2000;

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

Gehoord de opmerkingen van Advocaat J. SURMONT, die loco Advocaat L. SCHUERMANS verschijnt voor de verzoekende partij en van Advocaat V. VANDER GUCHT, die loco Advocaat M. BALLON 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. De gegevens van de zaak

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

1.1. Op 27 augustus 1991 heeft verzoeker bij de bestendige deputatie van de provincieraad van Antwerpen een vergunningsaanvraag ingediend voor de uitbreiding van zijn mestkippenbedrijf met een derde, blijkbaar reeds bestaande, stal voor 35.000 kippen met de bijbehorende opslag van 6.000 liter stookolie en 335 m^3 dierlijke mest.

Op het ogenblik van de aanvraag beschikt de exploitant reeds over twee lopende exploitatievergunningen voor het houden van in totaal 60.000 kippen voor een termijn die verstrijkt op 25 juni 2007. Na uitbreiding zou de inrichting dus in totaal 95.000 kippen omvatten.

De vergunningsaanvraag, die uiteindelijk tot voorliggend annulatieberoep zal leiden, is enkele dagen vóór de inwerkingtreding van het Milieuvergunningsdecreet en van Vlarem I ingediend. Derhalve is de aanvraag afgehandeld volgens de procedure van het Algemeen Reglement voor de Arbeidsbescherming dat geldig was op het tijdstip van de indiening van de aanvraag (artikel 70, § 1, van Vlarem I).

1.2. Bij de exploitatievergunningsaanvraag was kennelijk geen milieu-effectrapport gevoegd. Met een brief van 7 oktober 1991 heeft het provinciebestuur aan verzoeker immers het volgende meegedeeld :

> "Hiermee meld ik de ontvangst van uw vergunningsaanvraag tot het uitbreiden van het bestaande kippenbedrijf te Kasterlee, Groothees 77c.
> Daar uw bedrijf gelegen is in een agrarisch gebied, maar het totaal van de te stallen dieren de 60.000 overschrijdt, dient U een MERapport in te dienen.
> Dit kan U opmaken aan de hand van het bijgevoegde document.
> Het onderzoek ten gronde van uw aanvraag zal uiteraard pas kunnen aangevat worden nadat ik alle gevraagde documenten zal ontvangen hebben."

1.3. Gevolg gevend aan bovenstaand schrijven, heeft de exploitant vervolgens de nodige stappen ondernomen voor het opstellen van het vereiste milieu-effectrapport.

Het MER is door de administratie milieu, natuur en landinrichting van de Vlaamse Gemeenschap conform verklaard op 22 mei 1992, dat wil zeggen ongeveer negen maanden na het indienen van de aanvraag. Door die

conformverklaring heeft het bestuur vastgesteld dat het opgestelde MER de informatie bevat die volgens artikel 4 van het MER-besluit van 23 maart 1989 verstrekt moet worden.

1.4. Eerst na het indienen van het MER en de conformverklaring ervan, heeft de bestendige deputatie de procedure aangevat voor de behandeling ten gronde van de aanvraag. De bestendige deputatie heeft die behandeling, zoals aangegeven in haar schrijven van 7 oktober 1991, immers volledig uitgesteld in afwachting van het vereiste MER.

Het openbaar onderzoek is daarom pas gehouden van 13 tot 30 juli 1992. Tijdens dat onderzoek blijken trouwens geen bezwaren te zijn ingediend.

1.5. Met een besluit van de bestendige deputatie van de provincieraad van Antwerpen van 23 december 1993 wordt de gevraagde vergunning geweigerd omdat de ligging van de inrichting niet zou voldoen aan een afstandsregel die voorschrijft dat een minimale afstand van 450 meter ten opzichte van het dichtstbijgelegen woongebied gerespecteerd moet worden.

1.6. De verzoeker tekent tegen het weigerings-besluit beroep aan bij de Minister vice-president van de Vlaamse regering en Vlaamse minister van leefmilieu en huisvesting. Dat beroep is op het kabinet van de minister toegekomen op 31 januari 1994.

In het beroepschrift wijst de exploitant er onder meer op dat de afstandsregels van Vlarem II niet van toepassing zijn op vergunningsaanvragen die ingediend zijn onder het regime van het Algemeen Reglement voor de Arbeidsbescherming. Tevens doet hij gelden dat het woongebied waarvan sprake een "landelijk

woongebied" is, dus zowel bedoeld voor landbouw als voor wonen.

1.7. In het kader van de beroepsprocedure worden verscheidene adviezen uitgebracht.

a. Het advies van 14 juni 1994 van de administratie voor gezondheidszorg is ongunstig voor de aanvrager om redenen die verband houden met mogelijke geurhinder en met de algemene problematiek van de dierlijke mestoverschotten.

b. Op 7 november 1994 verleent het bestuur ruimtelijke ordening een principieel gunstig stedenbouwkundig advies. In dat advies wordt meegedeeld dat de inrichting volgens het gewestplan Turnhout, goedgekeurd bij koninklijk besluit van 30 september 1977, gelegen is in een agrarisch gebied op een afstand van ongeveer 100 meter van een woongebied met landelijk karakter.

Wat de ligging van de inrichting ten opzichte van hindergevoelige gebieden betreft, wordt in het advies gesteld dat de afstandsregel van artikel 11 van het inrichtingsbesluit van 28 december 1972 niet van toepassing is ten opzichte van een woongebied met landelijk karakter.

c. De Vlaamse Landmaatschappij verleent op 3 april 1995 een ongunstig advies wegens het gebrek aan bewijs van voldoende mestafzetmogelijkheden.

d. Door de afdeling milieuvergunningen van AMINAL wordt op 14 november 1995 voorgesteld om de vergunning te weigeren op grond van een nieuw weigeringsmotief, namelijk de vaststelling dat het comformverklaarde MER niet gelijktijdig met de vergunningsaanvraag is ingediend.

1.8. Met een besluit van 14 maart 1996 weigert de Vlaamse minister van leefmilieu en tewerkstelling de vergunning uitsluitend op grond van het door de afdeling milieuvergunningen gesuggereerde motief;

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

Overwegende dat als eerste middel de schending wordt aangevoerd

> "van de artikelen 2 en 19 van het Besluit van de Vlaamse Regering dd. 23 maart 1989 houdende organisatie van de milieu-effectbeoordeling van bepaalde categorieën van hinderlijke inrichtingen. (B.S., 17 mei 1989).
> Doordat de bestreden beslissing het beroep ongegrond verklaart doordat het voor het bedrijf van verzoeker vereiste milieu-effectrapport slechts werd conform verklaard op 22 mei 1993 terwijl de vergunningsaanvraag werd ingediend op 27 augustus 1991 zodat niet zou zijn voldaan aan artikel 19 van het voornoemd Besluit van de Vlaamse Regering van 23 maart 1989.
> Terwijl ingevolge artikel 2 van voornoemd besluit dd. 23 maart 1989 voor MER-plichtige inrichtingen geen vergunning tot exploiteren kan worden verleend voordat een milieu-effectrapport is opgesteld.
> Dat artikel 19 van hetzelfde Besluit weliswaar bepaalt dat de initiatiefnemer bij de aanvraag het conforme rapport voegt doch dat deze formulering, gelet op artikel 2 niet betekent dat het milieu-effectrapport op straffe van onwettigheid samen met de aanvraag moet worden ingediend doch wel dat de vergunningverlenende overheid de beoordeling van het dossier niet zal aanvatten vooraleer het milieu-effectrapport ingediend is. Dit laatste wordt bevestigd in het schrijven van de Bestendige Deputatie van de provincieraad van Antwerpen dd. 7 oktober 1991 waarbij aan verzoeker uitdrukkelijk wordt gemeld dat het niet indienen van het milieu-effectrapport niet leidt tot onontvankelijkheid van de vergunningsaanvraag doch tot uitstel van beoordeling van het dossier.
> Gelet op het feit dat het conform verklaarde milieu-effectrapport op 22 mei 1992 bij de Bestendige Deputatie werd ingediend en deze datum zich vóór de datum van beslissing van de Bestendige Deputatie dd. 23 december 1993 situeert, waardoor over de aanvraag van verzoeker uitspraak werd gedaan mede op basis van de in het milieu-effectrapport vermelde evaluatie, voldeed het dossier van verzoeker aan artikel 2 van

het Besluit van de Vlaamse Regering dd. 23 maart 1989 en schendt de bestreden beslissing dit artikel 2";

2.2. Overwegende dat de verwerende partij dat middel als volgt weerlegt :

"Het door de verzoekende partij ingeroepen eerste middel is ongegrond.

Ten onrechte houdt de verzoekende partij voor dat de Vlaamse Minister van Leefmilieu en Tewerkstelling de artikelen 2 en 19 van het Besluit van de Vlaamse Regering van 23 maart 1989 heeft geschonden.

Artikel 19 van het Besluit van de Vlaamse Regering van 23 maart 1989 bepaalt overduidelijk :

'De initiatiefnemer voegt bij elke aanvraag tot vergunning of tot hernieuwing van vergunning voor het exploiteren van een inrichting, het overeenkomstig artikel 18 voor conform gekenmerkte milieu-effectrapport ofwel een eensluidend verklaard afschrift hiervan'.

Artikel 2 van het Besluit van de Vlaamse Regering van 23 maart 1989 daarentegen bepaalt enkel welke inrichtingen een milieu-effectrapport dienen op te stellen alvorens een vergunning kan afgeleverd worden, doch bepaalt niet hoe en wanneer dit rapport dient opgesteld te worden of aan de vergunningverlenende overheid dient overgemaakt te worden, dit in weerwil van wat de verzoekende partij voorhoudt.

Tevens is het Besluit van de Vlaamse Regering van 23 maart 1989 een uitvoeringsbesluit van het Decreet van de Vlaamse Regering dd. 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning.

Artikel 7 par. 6 van voornoemd decreet bepaalt hieromtrent :

'Het milieu-effectrapport en het veiligheidsrapport worden ingediend bij de vergunningsaanvraag.'

Verzoekende partij ontkent niet dat hij bij het indienen van zijn vergunningsaanvraag geen milieu-effectrapport had opgesteld, laat staan dit rapport bij zijn aanvraag had bijgevoegd.

Het is slechts door toedoen van een schrijven dd. 7 oktober 1991 van de Bestendige Deputatie van de provincieraad van Antwerpen dat de verzoekende partij op de hoogte werd gesteld dat hij een milieu-effectrapport had dienen op te stellen, en dit milieu-effectrapport werd slechts op 22 mei 1992 voor conform verklaard.

Ten onrechte put de verzoekende partij een argument uit het feit dat de Bestendige Deputatie van de provincieraad van Antwerpen de verzoekende partij uitnodigde alsnog een milieueffectrapport te laten geworden en waarbij hem uitdrukkelijk werd gemeld dat het indienen van het milieueffectrapport niet leidt tot onontvankelijkheid van de vergunningsaanvraag

doch enkel tot uitstel van de beoordeling van het dossier.

De bepalingen van voornoemd decreet en haar uitvoeringsbesluit zijn overduidelijk wanneer gesteld wordt dat dit rapport bij de aanvraag diende bijgevoegd te worden.

Wanneer een aanvraag derhalve ingediend is zonder dat het milieueffectrapport bijgevoegd was, is de aanvraag hierdoor onontvankelijk.

De Vlaamse Minister van Leefmilieu en Tewerkstelling heeft dan ook volkomen terecht het besluit van de Bestendige Deputatie van de provincieraad van Antwerpen vernietigd vermits dit besluit aangetast was door een onwettelijkheid";

2.3. Overwegende dat verzoeker in zijn memorie van wederantwoord als volgt repliceert :

"Verzoeker wenst te volharden in zijn middel en verwijst hiervoor naar het principe dat ingeval van onduidelijkheid van de wetgeving, deze dient geïnterpreteerd te worden in het voordeel van de rechtzoekende.

In onderhavig geval dient te worden vastgesteld dat :

- enerzijds artikel 2 van het Besluit van 23 maart 1989 bepaalt dat geen vergunning wordt verleend zolang het milieu-effectrapport niet is opgesteld; dat uit deze formulering geenszins kan worden afgeleid dat het milieu-effectrapport op straffe van onontvankelijkheid bij het aanvraagdossier van de vergunning zelf dient te worden gevoegd;
- anderzijds artikel 19 van hetzelfde Besluit weliswaar bepaalt dat bij de aanvraag een milieu-effectrapport dient te worden gevoegd doch dat hieruit, in strijd met wat tegenpartij beweert, niet mag worden afgeleid dat het milieu-effectrapport tegelijkertijd en op dezelfde datum als de vergunningsaanvraag dient te worden ingediend; dat dit trouwens bevestigd wordt door de houding van de Bestendige Deputatie in dit dossier.

Gelet op het voorgaande waaruit blijkt dat de toepasselijke bepalingen niet op expliciete wijze bepalen dat het milieu-effectrapport in hetzelfde dossier als de milieuvergunningsaanvraag moet worden ingediend, noch dat het ontbreken leidt tot onwettigheid of onontvankelijkheid in het dossier en gelet op de formulering van artikel 2 waaruit ratio legis blijkt, volhardt verzoeker in zijn middel.

Verzoeker wenst er trouwens op te wijzen dat de bepalingen van het Decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning waarop tegenpartij

zich eveneens baseert, niet op het dossier van verzoeker van toepassing zijn gezien dit dossier werd ingediend volgens de ARAB-reglementering welke van kracht was vóór 1 september 1991";

2.4.1. Overwegende dat niet wordt betwist dat het betrokken mestkippenbedrijf behoort tot de inrichtingen waarvoor de artikelen 2 en 3 van het besluit van de Vlaamse regering van 23 maart 1989 houdende organisatie van de milieu-effectbeoordeling van bepaalde categorieën van hinderlijke inrichtingen (MER-besluit) een MER vereisen; dat artikel 2 van het besluit van dat MER-besluit luidt als volgt :

"Voor de inrichtingen vermeld in artikel 3 kan geen vergunning tot exploiteren worden verleend, voordat een milieueffectrapport overeenkomstig de bepalingen van onderhavig besluit is opgesteld."

dat naar luid van artikel 19 van hetzelfde besluit de initiatiefnemer het MER "voegt bij elke aanvraag tot vergunning of tot hernieuwing van de vergunning voor het exploiteren van een inrichting ..."; dat tenslotte artikel 7, § 6, van het milieuvergunningsdecreet van 28 juni 1985 (in werking getreden op 17 mei 1989) bepaalt :

"Het milieueffectrapport en het veiligheidsrapport worden ingediend bij de vergunningsaanvraag";

2.4.2. Overwegende dat in deze zaak het vereiste MER niet gelijktijdig met de vergunningsaanvraag werd ingediend; dat de bevoegde diensten van de provincie Antwerpen op 7 oktober 1991 aan verzoeker hebben gevraagd het MER "aan de hand van het bijgevoegde document" in te dienen, stellende dat "het onderzoek ten gronde van uw aanvraag (...) uiteraard pas (zal) kunnen aangevat worden nadat ik alle gevraagde documenten zal ontvangen hebben"; dat niet wordt betwist dat verzoeker aan die vraag gevolg heeft gegeven; dat op 22 mei 1992

het MER conform werd verklaard; dat pas nadien, zoals in de brief van 7 oktober 1991 gesteld, de bestendige deputatie een aanvang heeft genomen met de behandeling ten gronde van de aanvraag; dat inderdaad het openbaar onderzoek pas werd gehouden van 13 tot 30 juli 1992 en dat tijdens dat onderzoek geen bezwaren werden ingediend; dat 19 maanden na de conformverklaring van het MER door de bestendige deputatie over de aanvraag werd beslist; dat geen der voormelde decreet- en reglementsbepalingen de sanctie van de onontvankelijkheid van de vergunningsaanvraag instelt voor het niet gelijktijdig met die aanvraag indienen van het MER; dat in de gegeven omstandigheden niet blijkt dat door het later toezenden van het MER enig belang werd geschonden; dat het middel gegrond is,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Vernietigd wordt het besluit van de Vlaamse minister van leefmilieu en tewerkstelling van 14 maart 1996 waarbij aan Herman VAN OECKEL de vergunning wordt geweigerd voor de uitbreiding van een mestkippenbedrijf gelegen te Kasterlee, Groothees 77c.

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 het Vlaamse Gewest.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op tien februari tweeduizend, door de VIIe kamer, die was samengesteld uit :

Mevr.	M.-R. BRACKE,	kamervoorzitter,
de HH.	R. STEVENS,	staatsraad,
	D. MOONS,	staatsraad,
Mevr.	A. WIJNANTS,	griffier.

De griffier, **De voorzitter,**

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