

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 88.483 van 29 juni 2000
in de zaak A. 65.008/VII-13.328.**

In zake : Helena AVERMATE-HOUSEN,
die woonplaats kiest bij
advocaten J. GHYSELS, P. FLAMEY en Partners,
kantoor houdende te BRUSSEL,
Aarlenstraat 25

tegen :

de bestendige deputatie van de provincieraad
van LIMBURG.

tussenkommende partij :

Mathieu GEUSENS,
die woonplaats kiest bij
advocaat G. AGTEN,
kantoor houdende te BREE,
Malta 9.

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

Gezien het verzoekschrift dat Helena AVERMATE-HOUSEN op 4 augustus 1995 heeft ingediend om de vernietiging te vorderen van het besluit van 1 juni 1995 van de bestendige deputatie van de provincieraad van Limburg waarbij het beroep dat het buurtcomité HET GENITS had ingediend tegen het besluit van 8 december 1994 van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Meeuwen-Gruitrode houdende het gedeeltelijk verlenen van een milieuvergunning voor het veranderen van een bestaand veeteeltbedrijf, gelegen aan de Guytjensstraat 13 te Meeuwen-Gruitrode, deels wordt ingewilligd, het beroepen besluit wordt opgeheven en de vergunning gedeeltelijk geweigerd;

Gelet op het arrest nr. 56.518 van 30 november 1995 waarbij de vordering tot schorsing van

de tenuitvoerlegging van het bestreden besluit wordt verworpen;

Gezien het verzoekschrift tot tussenkomst van 9 januari 1996;

Gelet op de beschikking van 15 januari 1996 die de tussenkomst van Mathieu GEUSENS toelaat;

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door Auditeur E. LANCKSWEERDT;

Gelet op de beschikking van 11 maart 1999 die de neerlegging ter griffie van het verslag en van het dossier gelast;

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

Gelet op de beschikking van 24 januari 2000 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 17 februari 2000;

Gehoord het verslag van Staatsraad R. STEVENS;

Gehoord de opmerkingen van advocaat J. GHYSELS, die verschijnt voor de verzoekster, van bestuurssecretaris I. WILLEMS, die verschijnt voor de verwerende partij, en van advocaat K. PEETERMANS die, loco advocaat G. AGTEN verschijnt voor de tussenkomende partij;

Gehoord het eensluidend advies van Auditeur
E. LANCKSWEERDT;

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

1. Feiten

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

1.1. De verzoekster exploiteert een gemengd
veeteeltbedrijf op het bovenvermeld perceel.

Bij wege van akteneming van 10 januari 1978
door het college van burgemeester en schepenen van de
gemeente Meeuwen-Gruitrode werd een vergunning, geldend
voor dertig jaar, verleend voor de exploitatie van 20
varkens, 200 stuks pluimvee en 50 runderen.

1.2. Op 9 september 1994 verkrijgt de verzoekster
van het college van burgemeester en schepenen van de
gemeente Meeuwen-Gruitrode een milieuvergunning voor :

- de uitbreiding van de inrichting met
19.300 braadkippen;
- de opslag bovengronds van 4.000 liter petroleum;
- de uitbreiding van de mestopslag met 485 m³ dierlijke
mest.

De uitbreiding van de inrichting met
45 fokvarkens wordt evenwel geweigerd.

De verzoekster betwist niet dat het een
regularisatievergunning betreft.

1.3. Op 3 januari 1995 stelt "het buurtcomité"
(het betreft buurtbewoners die gezamenlijk optreden)
beroep in bij de bestendige deputatie van de provincie-
raad van Limburg tegen de voormelde beslissing van het
college van burgemeester en schepenen.

Bij het beroepschrift werd een bewijs van betaling van de dossiertaks gevoegd, alsook het attest bedoeld in artikel 31, § 4, van het besluit van de Vlaamse regering van 6 februari 1991 houdende vaststelling van het Vlaams reglement betreffende de milieuvergunning (Vlarem I).

1.4. Het beroep wordt ontvankelijk verklaard op 12 januari 1995, en op dezelfde datum wordt hiervan kennis gegeven aan de verzoekster, aan wie tevens een afschrift van het beroepschrift werd meegestuurd.

1.5. Met een aangetekende brief van 16 februari 1995 stelt de verzoekster een aantal vragen met betrekking tot de ontvankelijkheid van het ingestelde administratief beroep, en de bestendige deputatie antwoordt hierop met een aangetekend schrijven van 21 februari 1995.

Met aangetekende brieven van 16 en 17 februari 1995 maakt de verzoekster een aantal opmerkingen ten gronde met betrekking tot het ingediende administratief beroep.

1.6. Op 1 juni 1995, nadat de beslissingstermijn met een maand werd verlengd, neemt de bestendige deputatie van de provincieraad van Limburg het thans bestreden besluit.

Het beroep wordt ontvankelijk en gegrond verklaard en gedeeltelijk ingewilligd.

De beslissing van het college van burgemeester en schepenen wordt opgeheven, de vergunning wordt geweigerd voor de uitbreiding met 19.300 kippen en met 45 opfokvarkens, alsmede voor de opslag van de kippenmest, en de vergunning wordt verleend voor de opslag van petroleum en mazout en voor de opslag van de andere dierlijke mest.

De bestreden weigering steunt voornamelijk op de volgende motieven :

"Gelet op de ligging van de aangevraagde kippenstal voor totaal 19.500 dieren en de bijhorende droge mestopslag van 63 m³, alsook de aangevraagde mestopslagplaatsen behorende bij de rundveestal voor 50 dieren (267 m³ drijfmest en 35 m³ droge mest volgens het plan), in een agrarisch gebied volgens het gewestplan Neerpelt-Bree;

(...)

Overwegende dat de inrichting gelegen is in een gebied met een reeds grote concentratie veeteeltbedrijven; dat dit gebied, onder meer gelet op de onvermijdbare verzurende emissies die uitgaan van veestallen en mestopslagplaatsen, vanuit milieuoogpunt een bijzondere bescherming vergt tegen verontreiniging uit agrarische bronnen;

Overwegende dat vanuit milieuhygiënisch oogpunt moet worden gesteld dat om de geurhinder van de kippenstal voor totaal 19.500 dieren ten aanzien van geurhindergevoelige gebieden tot een aanvaardbaar niveau te kunnen beperken, technisch een minimale ruimtelijke scheiding is vereist tussen de stallen en mestopslagplaatsen enerzijds en de hindergevoelige gebieden anderzijds; dat in functie van de conceptie van de kippenstal, de verluchting ervan, alsmede de mestopslag, overeenkomstig de gehanteerde technische criteria en de wetenschappelijke inzichten terzake in dit geval een afstandsregel tot geurhindergevoelige gebieden geldt van 300 meter; dat de kippenstal is gelegen op een afstand van circa 175 meter tot een volwaardig woongebied, circa 40 meter van een woongebied met landelijk karakter, circa 200 meter van een woonuitbreidingsgebied en circa 275 meter van een recreatiegebied; dat bijgevolg niet is voldaan aan de genoemde afstandsregel; dat rekening houdende met de onvoldoende ruimtelijke scheiding tussen de stal en meer van voormelde hindergevoelige gebieden kan worden gesteld dat de exploitatie van de kippenstal aanleiding zal geven tot overdreven geurhinder ten aanzien van deze gebieden; dat bijgevolg, zelfs bij het aanwenden van de meest geschikte en betaalbare technieken, nooit voldoende voorzorgsmaatregelen zullen kunnen worden genomen om de hinder voor de buurt tot een aanvaardbaar niveau terug te brengen;

Overwegende dat de inrichting gelegen is in een gemeente die volgens de gekende gegevens reeds een mestoverschot en een bemestingsdruk (225 kg P205 per ha) kent; dat het grondwater wegens de geaardheid van de bodem zeer kwetsbaar is; dat ter bescherming van het milieu tegen de verontreiniging door meststoffen, een ecologisch verantwoorde afzet van alle door de inrichting geproduceerde mest moet worden gewaarborgd; dat uit het advies van de V.L.M. blijkt dat een verantwoorde afzet voor alle geproduceerde mest onvoldoende wordt aangetoond; dat het risico op bodem- en grondwaterverontreiniging door verdere verrijking met nitraten te groot is, temeer daar er

onvoldoende mestafzetmogelijkheden zijn voor de exploitant";

2. Gegrondheid van het beroep

2.1. Eerste middel

2.1.1. Standpunten van de partijen

Overwegende dat de partijen volgende argumenten ontwikkelen :

2.1.1.1. Het middel is

"gegrond op het niet naleven van substantiële vormvoorschriften opgelegd door artikel 50, 1° c van het besluit van de Vlaamse Executieve dd. 6 februari 1991 (VLAREM I)

Aangezien overeenkomstig artikel 50, 1°, c, van het besluit van de Vlaamse Executieve dd. 6 februari 1991 (VLAREM I), de Bestendige Deputatie van de Provincieraad verplicht is indien het beroep ontvankelijk bevonden wordt, de indiener van het beroep binnen de veertien kalenderdagen na het verstrijken van de periode van bekendmaking bedoeld in artikel 31 hiervan per ter post aangetekend schrijven in kennis gesteld; in zoverre het beroep niet door de exploitant is ingediend, wordt deze laatste binnen dezelfde termijn door voormelde Deputatie per ter post aangetekend schrijven kennis gegeven van het ontvankelijk beroep;

Aangezien beroeper middels aangetekend schrijven van 12.01.1995 ter kennis werd gebracht dat tegen de verleende milieuvergunning van 04.01.1995 een beroepschrift werd ingediend door het buurtcomité 'HET GENITS'; dat een eensluidend afschrift van dit beroepschrift aan beroeper werd meegedeeld en dat haar werd gemeld dat het beroepschrift op 12.01.1995 ontvankelijk werd verklaard en in onderzoek werd genomen;

Aangezien de kennisgeving van het beroepschrift ex artikel 50,1°, van het VLAREM I een substantiële vormvereiste uitmaakt welke niet alleen tot doel heeft de aanvrager van een vergunning in te lichten dat een in eerste aanleg verleende vergunning niet definitief is, maar tevens hem in te lichten over de in beroep aangevoerde argumenten zodat de aanvrager daarop bvb. in een toelichtend schrijven aan de beroepsinstantie met kennis van zaken kan reageren en

eventuele opmerkingen kan formuleren (R.v.St. nr. 47.824, 9 juni 1994, MINCKE);

Aangezien reageren met kennis van zaken impliceert dat de aanvrager niet alleen moet kunnen reageren op de in beroep aangevoerde argumenten maar tevens moet de aanvrager kunnen beoordelen of ten eerste een beroepschrift ook op ontvankelijke wijze werd ingediend bij de beroepsinstantie, en ten tweede of het ontvankelijk bevinden van het verzoekschrift formeel en afdoend gemotiveerd is en of de motieven berusten op de wettelijke grondslag om het beroepschrift ontvankelijk te verklaren;

Aangezien uit het aangetekend schrijven dd. 12.01.1995 en uit het eensluidend verklaard afschrift van het beroepschrift niet blijkt dat een voor eensluidend verklaard afschrift van het in artikel 31 par. 3 of artikel 31 par. 4 bedoeld attest bij het beroepschrift werd gevoegd en evenmin of een dossiertaks werd betaald door de diverse beroep-indieners die individueel handelden en niet optraden als rechtspersoon met dito persoonlijkheid;

Aangezien de overheid verplicht is, omwille van de rechtszekerheid en omwille van het beginsel van behoorlijk bestuur, de haar opgelegde verplichtingen na te leven;

Aangezien i.c. niet het bewijs geleverd werd dat deze verplichtingen correct zouden zijn nageleefd, zodat derhalve het besluit nietig dient verklaard te worden".

2.1.1.2. In haar memorie van antwoord repliceert de verwerende partij, samengevat, dat :

Artikel 51, 1°, c, van Vlare I niet als substantiële vormvereiste inhoudt dat naast het beroepschrift tevens een afschrift moet worden toegestuurd aan de exploitant van de op grond van artikel 49, § 2, bij het beroepschrift te voegen stukken.

Het college is ook niet verplicht het vervuld zijn van alle ontvankelijkheidsvoorwaarden en -formaliteiten te vermelden bij de kennisgeving van het beroepschrift aan de exploitant.

Het niet vermelden van het vervuld zijn van alle ontvankelijkheidsvoorwaarden is bijgevolg ook geen schending van de motiveringsplicht.

De verwerende partij wenst er tevens op te wijzen dat zij, ondanks het feit dat zij hiertoe wette-

lijk niet verplicht was, de exploitant met een schrijven van 21 februari 1995 op een gedetailleerde wijze in kennis heeft gesteld van de vervulling van de ontvanke-lijkheidsvoorwaarden door de indieners van het beroepschrift.

De verzoekende partij kende bijgevolg tijdig de motieven en kon zich er tegen verweren.

Met betrekking tot de persoon die de beroepsprocedure aanhangig maakte dient tevens te worden opgemerkt dat deze in eigen naam is opgetreden en zich ook als dusdanig heeft geprofileerd tijdens de hele procedure.

Hij was bovendien een buurtbewoner en kon dus worden geacht aan de kwalificatie van artikel 49, § 1, 4°, van Vlarem I te beantwoorden.

Weigeren met het beroepschrift rekening te houden alleen omwille van het feit dat het was mede ondertekend door andere buurtbewoners zou een schending inhouden van het beginsel van redelijkheid en fair-play.

Het college achtte zich dan ook geldig gevat.

2.1.1.3. De tussenkomende partij neemt in haar verzoekschrift tot tussenkomst en in haar memorie het standpunt van de verwerende partij over;

2.1.2. Bespreking

Overwegende dat het middel ongegrond is om de volgende redenen :

2.1.2.1. Artikel 50, 1°, c, van het besluit van de Vlaamse regering van 6 februari 1991 houdende vaststelling van het Vlaams reglement betreffende de milieuvergunning (Vlarem I), luidt als volgt :

"Het in artikel 49 bedoelde beroep wordt bekendgemaakt en behandeld als volgt :

1° Onderzoek ontvankelijkheid :

(...)

c) wordt het beroep ontvankelijk bevonden, dan wordt de indiener van het beroep door de Bestendige Deputatie van de provincieraad of de in sub a) vermelde gemachtigd ambtenaar binnen veertien kalenderdagen na het verstrijken van de periode van bekendmaking bedoeld in artikel 31 hiervan per ter post aangetekend schrijven in kennis gesteld; in zoverre het beroep niet door de exploitant is ingediend, wordt deze laatste binnen dezelfde termijn door voormelde Deputatie of gemachtigd ambtenaar per ter post aangetekend schrijven kennis gegeven van het ontvankelijk beroep".

2.1.2.2. Uit deze bepaling volgt dat aan de verzoekster enkel kennis moest worden gegeven van "het ontvankelijk beroep".

De verzoekster betwist niet dat ze binnen de voorgeschreven termijn een afschrift van het beroepschrift heeft ontvangen.

De ingeroepen bepaling vermeldt niet dat die kennisgeving moet gepaard gaan met een mededeling van de bij het beroepschrift gevoegde stukken betreffende de formaliteiten die moeten vervuld zijn opdat het beroep ontvankelijk weze.

Het blijkt ook niet, en de verzoekster toont evenmin aan, dat de finaliteit van de desbetreffende verplichting erin gelegen zou zijn dat de exploitant moet kunnen nagaan of puur administratieve formaliteiten zoals deze vermeld in het middel, werden vervuld;

2.2. Tweede en derde middel

2.2.1.1. Overwegende dat de verzoekster in haar tweede middel onder meer doet gelden dat de verwerende partij met betrekking tot het motief inzake de mestafzet geen rekening heeft gehouden met de contracten tussen de producent en de erkende vervoerder; dat zij daaromtrent in haar memorie van wederantwoord aanvoert dat het onvoldoende staven van de mestafzet geen reden kan zijn om de milieuvergunning te weigeren;

Overwegende dat de verwerende partij, in haar memorie van antwoord, en de tussenkomende partij, in haar verzoekschrift tot tussenkomst en haar memorie, in dit verband in essentie repliceren dat onvoldoende is aangetoond dat de verzoekster over "een verantwoorde mestafzet" kan beschikken; dat de verwerende partij in haar laatste memorie aanvoert dat het onvoldoende staven van de mestafzet wel een rechtsgeldig motief kan uitmaken, wanneer de aanvraag een regularisatieaanvraag betreft;

2.2.1.2. Overwegende dat het bestreden besluit op de derde plaats gesteund is op het motief dat "een verantwoorde afzet voor alle geproduceerde mest onvoldoende wordt aangetoond";

Overwegende 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 milieuvergunningaanvraag, 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;

Overwegende dat het desbetreffende middelonderdeel bijgevolg gegrond is;

2.2.2.1. Overwegende dat in het derde middel het tweede weigeringsmotief, namelijk dat betreffende de vereiste minimale scheiding ten opzichte van de hindergevoelige gebieden en de gehanteerde afstandsregel, wordt bekritiseerd; dat ter zake wordt aangevoerd dat dit motief een impliciete toepassing is van het besluit van de Vlaamse regering van 7 januari 1992 (Vlarem II - eerste versie), terwijl dit besluit ten onrechte niet voor advies aan de afdeling wetgeving van de Raad van State werd voorgelegd;

Overwegende dat de verwerende en de tussenkomende partij hierop repliceren dat Vlarem II - eerste versie, niet werd toegepast; dat wel wordt

toegegeven dat de verwerende partij "de ligging van het bedrijf getoetst heeft aan een aantal wetenschappelijke en technische afstandscriteria, die ook hun weerslag gevonden hadden in Vlarem II", doch eraan toevoegt dat dit niet betekent dat dit Vlarem II werd toegepast;

2.2.2.2. Overwegende dat de in het bestreden besluit aangehaalde "technische criteria" en "wetenschappelijke inzichten" nergens nader worden belicht; dat de stelling dat zij "hun weerslag gevonden hadden in Vlarem II" en een lezing van de in dat besluit opgenomen afstandsbe-
palingen, toelaten te besluiten dat er impliciet doch zeker toepassing van werd gemaakt; dat met het arrest inzake de v.z.w. KONINKLIJK VERBOND DER BELGISCHE SCHUTTERSVERENIGINGEN, nr. 52.260, van 16 maart 1995, de Raad van State het voormeld besluit van 7 januari 1992 heeft vernietigd; dat het bestreden besluit derhalve is gesteund op een reglementaire bepaling die in rechte geacht moet worden nooit te hebben bestaan; dat het middel gegrond is;

2.2.3. Overwegende dat twee van de drie weigeringsmotieven onwettig zijn bevonden; dat aldus als enig motief overeind blijft dat de inrichting ligt in een gebied met een reeds grote concentratie aan vee-
teeltbedrijven en dat dit een bijzondere bescherming vergt tegen verontreiniging uit agrarische bronnen, onder meer omwille van de onvermijdbare verzurende emissies;

Overwegende dat de verwerende partij in haar laatste memorie aanvoert dat dit motief het bestreden besluit schraagt;

Overwegende dat, mede gelet op de algemeenheid van dat motief, niet aannemelijk is gemaakt dat de verwerende partij, zonder de twee onwettig be-
vonden andere motieven, hetzelfde besluit had genomen,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Vernietigd wordt het besluit van 1 juni 1995 van de bestendige deputatie van de provincieraad van Limburg waarbij het beroep dat het buurtcomité HET GENITS had ingediend tegen het besluit van 8 december 1994 van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Meeuwen-Gruitrode houdende het gedeeltelijk verlenen aan Helena AVERMAETE-HOUSEN van een milieuvergunning voor het veranderen van een bestaand veeteeltbedrijf, gelegen aan de Guytjensstraat 13 te Meeuwen-Gruitrode, deels wordt ingewilligd, het beroepen besluit wordt opgeheven en de vergunning gedeeltelijk 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 het Vlaamse Gewest.

De kosten van de tussenkomst, bepaald op drieduizend frank, komen ten laste van de tussenkomende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op negenentwintig juni 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.