

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 88.486 van 29 juni 2000
in de zaak A. 52.824/VII-12.034.**

In zake : Georges LAMBRECHT,
die woonplaats kiest bij
Advocaat D. VAN DE GEHUCHTE,
kantoor houdende te GENT,
Apostelhuizen 26 R, bus 10

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 Georges LAMBRECHT op 12 juli 1993 heeft ingediend om de vernietiging te vorderen van het besluit van de Vlaamse minister van leefmilieu en huisvesting van 30 april 1993 waarbij en voor zover het de beslissing nr. 45017/1/1/1 van 29 oktober 1992 van de bestendige deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen tot weigering van de vergunning voor wat betreft de

- uitbreiding van het landbouwbedrijf met 200 mestvarkens;
- een produktie-eenheid van veevoeders met vijzels, mengers, hamermolens, afzuiginstallatie, een zuiger en een steekpomp met een totaal geïnstalleerd vermogen van 127 kW;
- de opslag van voeders en granen in silo's (962 m³) en in zakken (40 m³),

bevestigt";

Gelet op het arrest nr. 44.769 van 28 oktober 1993 waarbij de vordering tot schorsing van

de tenuitvoerlegging van het bestreden besluit en de vordering tot het opleggen van een dwangsom worden verworpen;

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door Auditeur P. PROV00ST;

Gelet op de beschikking van 6 september 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 laatste memorie van verzoeker;

Gelet op de beschikking van 8 mei 2000 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 25 mei 2000;

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

Gehoord de opmerkingen van Advocaat S. OSSIEUR die, loco Advocaat D. VAN DE GEHUCHTE verschijnt voor verzoeker, en van Advocaat K. LAUWEREYS die, loco Advocaat J. VAN DE VYVER verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van Auditeur P. PROV00ST;

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 feitelijke gegevens als volgt kunnen worden samengevat :

1.1. Verzoeker exploiteert een landbouwbedrijf in Kruishoutem.

Het is gelegen in agrarisch gebied volgens het gewestplan Oudenaarde; er geldt geen goedgekeurd gemeentelijk plan van aanleg.

Op 10 mei 1978 verleent het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Kruishoutem akte van de aangifte van de exploitatie van een "rundvee- en mestvarkensstapel", zonder precisering.

De aktename geldt als vergunning voor een termijn van dertig jaar.

Op 25 september 1990 meldt verzoeker de exploitatie van, enerzijds een varkensfokkerij met 1.200 dieren en de opslag van 1.980 m³ dierlijke mest, en, anderzijds, een inrichting voor de productie van veevoeders.

Op 13 mei 1991 weigert de bestendige deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen akte te nemen van de aangifte, omdat de inrichting reeds vergunningsplichtig was vóór de wijziging van de indelingslijst waarnaar verzoeker verwees.

1.2. Op 15 juli 1992 dient verzoeker een milieu-vergunningsaanvraag in.

De vraag omvat twee grote onderdelen : enerzijds een varkensfokkerij met 1.200 mestvarkens (3 x 400) en de opslag van 1.980 m³ dierlijke mest (3 x 660), anderzijds een inrichting voor de productie van veevoeders, met een totale geïnstalleerde drijfkracht van 127 kW.

Op 29 oktober 1992 verleent de bestendige deputatie vergunning voor slechts 1.000 mestvarkens en de gevraagde mestopslag, en weigert ze de vergunning voor de productie van veevoeders.

1.3. Verzoeker tekent tegen die beslissing beroep aan.

De administratieve gezondheidsdienst verleent geen advies.

Het bestuur ruimtelijke ordening verleent een gunstig advies voor de varkensfokkerij en een ongunstig voor de productie van veevoerders.

Het bestuur milieuvergunningen verleent een ongunstig advies voor uitbreiding boven 1.000 mestvarkens, maar een gunstig voor de productie van veevoerders.

De gewestelijke milieuvergunningscommissie verleent ongunstig advies voor de uitbreiding boven 1.000 mestvarkens en ook voor de productie van veevoerders.

Op 30 april 1993 wordt de bestreden beslissing genomen : de vergunning wordt geweigerd, zowel voor de uitbreiding boven de 1.000 mestvarkens als voor de productie van veevoerders;

2. De gegrondheid van het beroep

2.1.1. Overwegende dat verzoeker een eerste middel neemt uit

"de schending van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen en artikel 17 van het Milieuvergunningsdecreet, zoals uitgevoerd door artikel 30 Vlare I, inzonderheid paragraaf 1, 5°";

dat hij in wezen doet gelden dat de bestreden beslissing louter stelt dat het veevoederbedrijf niet verenigbaar is met de ruimtelijke en stedenbouwkundige voorschriften, zonder enige nadere precisering;

2.1.2. Overwegende dat de verwerende partij antwoordt dat uit de bestreden beslissing duidelijk valt op te maken dat de kwestieuze inrichting niet als een para-agrarisch bedrijf wordt beschouwd, zodat verzoeker

een voldoende inzicht moest hebben in de motieven van de beslissing, en dit blijkt het verzoekschrift ook had, zodat voldaan is aan de motiveringsplicht; dat zij ook nog betoogt dat verzoeker "in zijn beroepschrift onder meer (heeft) doen gelden dat het besluit van de bestendige deputatie onterecht was over het aspect planologische onverenigbaarheid, daar volgens artikel 11 van het K.B. van 28.12.1972 het bedrijf een typische agrarische activiteit uitoefent conform de reglementering", en dat "Genoemd bezwaar (...) in het bestreden besluit (wordt) hernomen, met vermelding van genoemd artikel 11";

2.1.3. Overwegende dat verzoeker repliceert dat het bestreden besluit helemaal geen reden geeft waarom het veevoederbedrijf niet als een para-agrarische activiteit is te aanzien, dat uit het annulatieberoep niet valt af te leiden dat hij kennis had van de achterliggende motivering, dat immers het tweede middel is gebaseerd op een vermoeden terzake, en voorzichtigheidshalve werd aangevoerd; dat hij verwijst naar rechtsleer die stelt dat "de motiveringsplicht aan de openbare orde raakt, zodat de schending ervan tot vernietiging moet leiden, ongeacht het belang dat een procespartij daarbij heeft"; dat tenslotte hij nog doet gelden dat :

"Uit het administratief dossier daarenboven blijkt dat het bestuur Milieuvergunningen van mening was dat het in casu om een para-agrarisch bedrijf in de zin van artikel 11 van het K.B. van 28 december 1972 ging en dat het van oordeel was dat 'de exploitatie van de inrichting niet in strijd is met de algemene planologische voorschriften overeenkomstig art. 11 van het KB van 28 december 72'";

2.1.4. Overwegende, wat het stedenbouwkundig aspect betreft, dat het bestreden besluit als volgt is gemotiveerd :

"Gelet op de ligging van de inrichting in een agrarisch gebied volgens het gewestplan Oudenaarde (K.B. van 24/02/77);

Overwegende dat vanuit het oogpunt van de stedenbouwkundige en ruimtelijke aspecten gesteld kan worden dat de exploitatie van de inrichting die het voorwerp van de voormelde milieuvergunningsaanvraag uitmaakt, verenigbaar is met voormelde ruimtelijke en stedenbouwkundige voorschriften voor wat het varkensbedrijf betreft, maar niet voor wat het veevoederbedrijf betreft";

dat uit die motivering geenszins kan worden opgemaakt waarom de verwerende partij van oordeel is dat het veevoederbedrijf onverenigbaar is met de bestemming agrarisch gebied, terwijl die onverenigbaarheid nochtans geen evidentie uitmaakt; dat de verwerende partij ten onrechte naar het verzoekschrift van verzoeker (tweede middel) verwijst in haar betoog dat hij de desbetreffende motieven kende; dat verzoeker in zijn tweede middel duidelijk stelt dat uit de bestreden beslissing "de preciese gronden waarop de weigering van de milieuvergunning voor de bij de exploitatie van mestvarkens bijkomende produktie van veevoerders niet (kunnen) afgeleid worden", maar dat hij wel een vermoeden uit aangaande de mogelijke achterliggende grond van de bestreden beslissing; dat het eerste middel gegrond is;

2.2.1. Overwegende dat het vierde middel is gericht tegen volgend weigeringsmotief opgenomen in het bestreden besluit en dat slaat op de gevraagde uitbreiding met 200 mestvarkens :

"Overwegende dat de jaarlijkse dierlijke mestproductie van de inrichting waarvoor vergunning wordt gevraagd, zou oplopen tot 6.000 kg P_2O_5 , respectievelijk 11.892 kg stikstof; dat met een bemestingsnorm van 200 kg P_2O_5 /ha/jaar vanuit oogpunt van ecologisch aanvaardbare mestuitspreiding hiervoor een oppervlakte cultuurgrond is vereist van ten minste 30 ha; dat de aanvrager de beschikking zou hebben over een oppervlakte cultuurgrond van circa + 12 ha en stelt tevens over een mestafzetmogelijkheid te beschikken door derden in toepassing van het decreet van 23 januari 1991 inzake de bescherming van

het leefmilieu tegen de verontreiniging door meststoffen; dat voormelde afzetmogelijkheid niet werd gestaafd door de vereiste documenten; dat een ecologisch verantwoorde afzet van alle door de inrichting geproduceerde dierlijke mest, bijgevolg niet is gewaarborgd";

dat hij in het tweede onderdeel van dat middel onder meer doet gelden dat het bestreden besluit zich baseert op het feit dat concrete gegevens inzake een ecologisch verantwoorde mestafzet ontbreken, terwijl "verzoeker niet verplicht kan worden om documenten voor te leggen waaruit een ecologische mestafzet zou blijken"; dat hij bij de toelichting bij dat middel doet gelden wat volgt :

"Inzake het tweede onderdeel dient er op gewezen te worden dat artikel 5 Vlarem I, juncto bijlage IV Vlarem I, nergens voorschrijft dat gegevens i.v.m. een ecologisch verantwoorde mestafzet dienen voorgelegd te worden. Doordat de bestreden beslissing zich baseert op het gebrek daarvan, schendt het artikel 5 Vlarem I, en minstens het redelijkheids- en rechtszekerheidsbeginsel";

2.2.2. Overwegende dat de verwerende partij op dat onderdeel antwoordt dat het door verzoeker aangehaalde artikel 5 van Vlarem I voorschrijft dat de vergunningsaanvraag "onder meer dient te vermelden de geplande bestemming van de afvalstoffen van de inrichting (§2, 10°)";

2.2.3. Overwegende dat verzoeker in zijn memorie van wederantwoord onder verwijzing naar het arrest nr. 46.627, DESCHEPPER, van 24 maart 1994 doet gelden dat het milieuvergunningsdecreet niet toelaat om gegevens in verband met de mestafzet te betrekken in de beoordeling van milieuvergunningsaanvragen, "nu de problematiek van de mestoverschotten op uitputtende wijze geregeld werd in het Mestdecreet"; dat wat het door de verwerende partij ingeroepen artikel 5 van Vlarem I betreft, hij doet gelden :

"Artikel 5 VLAREM I kan al evenmin een rechtsbasis bieden voor het vereisen van afzetdocumenten. Inderdaad, deze bepaling slaat enkel op afvalstoffen. Meststoffen zijn evenwel uitdrukkelijk uit het toepassingsgebied van het Afvalstoffendecreet van 2 juli 1981 (B.S., 25.07.1981, herhaalde malen gewijzigd) gesloten (zie artikel 4, 2°). Ook onder het Mestdecreet worden zij geenszins beschouwd als afvalstoffen, doch slechts als grondstoffen, waarvan het gebruik weliswaar aan regels onderworpen is";

2.2.4.1. Overwegende dat ten tijde van het bestreden besluit geen bepaling bestond die op zich toeliet om op grond van de te verwachten mestproductie en de voorziene afzet ervan, een milieuvergunningsaanvraag te weigeren; dat, voorts, de Raad van State geen bepaling bekend is die op de dag van het nemen van de bestreden beslissing voorschreef dat de aanvrager van een milieuvergunning bij zijn aanvraag documenten dient te voegen of in de loop van de vergunningsprocedure documenten dient over te leggen met betrekking tot de afzetmogelijkheden van de door de geplande inrichting of uitbreiding te produceren mest; dat het meststoffendecreet van 23 januari 1991 zoals het luidde op de dag van het bestreden besluit 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 in de hiervoor bedoelde versie dat decreet en de uitvoeringsbesluiten ervan in vier mestafzetmogelijkheden voorzien : gebruik 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 in die stand van de wetgeving 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 één of meer van die wettelijke mestafzetmogelijkheden gebruik te maken;

2.2.4.2. Overwegende dat de verwerende partij zich vruchteloos op artikel 5 van Vlarem I beroept; dat, immers, artikel 1, 15°, van Vlarem I, wat de definitie van het begrip "afvalstoffen" betreft, verwijst naar het afvalstoffendecreet van 2 juli 1981; dat artikel 4, eerste lid, b, van dit decreet ten tijde van het bestreden besluit bepaalde dat dierlijke mest niet onder zijn toepassing valt; dat de door de verwerende partij aangehaalde bepaling dus niet toelaat te eisen dat bij een milieuvergunningsaanvraag stavingsstukken worden gevoegd die de ecologisch verantwoorde mestafzet moeten aantonen, en dat zij nog minder toelaat een milieuvergunning te weigeren;

2.2.4.3. Overwegende dat het tweede onderdeel van het vierde middel gegrond is;

2.3.1. Overwegende dat benevens de twee besproken en ondeugdelijk bevonden weigeringsmotieven, in het bestreden besluit nog volgend weigeringsmotief is opgenomen :

"Overwegende dat de inrichting is gelegen in een kwetsbare zone die vanuit milieu-oogpunt qua verontreiniging van grond- en oppervlaktewater een bijzondere bescherming vergt, met name de zone 'Beernem'; dat de uitbreiding van een bestaande veehouderij gelegen binnen dergelijke zone volgens de huidige gehanteerde technische criteria, zoals vervat in artikel 357 van titel II van het VLAREM, enkel kan toegelaten worden indien de varkens als tweede veeslag voorkomen en de uitbreiding resulteert in een gesloten varkenshouderij;

dat de stallen daarenboven gelegen zijn op circa 1.750 m van een woongebied (ander dan een woongebied met landelijk karakter), circa 1.750 m van een woonuitbreidingsgebied en op grote afstand van een recreatiegebied; dat de bestaande inrichting en uitbreiding waarvoor de aanvrager vergunning beoogt te bekomen, te weten in totaal 1.200 varkens ouder dan 10 weken, allemaal mestvarkens, geen gesloten karakter heeft; dat gelet op de te beperkte ruimtelijke scheiding tussen de bestaande stallen en het woongebied (ander dan een woongebied met landelijk karakter) en het woonuitbreidingsgebied de gevraagde

inrichting aanleiding zal geven tot overdreven geurhinder";

2.3.2. Overwegende dat wordt vastgesteld dat voorgeciteerd weigeringsmotief een loutere toepassing inhoudt van het besluit van de Vlaamse regering van 7 januari 1992, houdende vaststelling van het Vlaams reglement inzake milieuvoorwaarden voor huidige bedrijven (oud Vlarem II); dat ambtshalve wordt vastgesteld dat dit besluit bij arrest nr. 52.260, v.z.w. KONINKLIJK VERBOND DER BELGISCHE SCHUTTERS-VERENIGINGEN, van 16 maart 1995 werd vernietigd; dat in acht genomen de terugwerkende kracht van het vernietigingsarrest, dat besluit moet worden geacht nooit te hebben bestaan, zodat het geen rechtsgrond kan bieden aan het bestreden besluit; dat het bestreden besluit in de mate dat het is gesteund op bepalingen uit het vernietigde besluit, onwettig is,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Vernietigd wordt het besluit van de Vlaamse minister van leefmilieu en huisvesting van 30 april 1993 waarbij en voor zover het de beslissing nr. 45017/1/1/1 van 29 oktober 1992 van de bestendige deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen tot weigering van de vergunning voor wat betreft de

- uitbreiding van het landbouwbedrijf met 200 mestvarkens;
 - een produktie-eenheid van veevoeders met vijzels, mengers, hamermolens, afzuiginstallatie, een zuiger en een steekpomp met een totaal geïnstalleerd vermogen van 127 kW;
 - de opslag van voeders en granen in silo's (962 m³) en in zakken (40 m³),
- bevestigt".

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 negenentwintig juni tweeduizend, door de VIIe kamer, die was samengesteld uit :

Mevr.	M.-R. BRACKE,	kamervoorzitter,
de HH.	R. STEVENS,	staatsraad,
	L. LAVRYSEN	staatsraad,
Mevr.	A.-M. GOOSSENS,	toegevoegd griffier.

De griffier,

De voorzitter,

A.-M. GOOSSENS.

M.-R. BRACKE.