

**RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.**

**A R R E S T**

**nr. 91.677 van 18 december 2000  
in de zaak A. 62.843/VII-13.068.**

In zake : Fabiola SNOECKX,  
die woonplaats kiest bij  
advocaat E. BREWAEYS,  
kantoor houdende te BRUSSEL,  
Leopold II-laan 117

tegen :

het Vlaamse Gewest, vertegenwoordigd door de  
Vlaamse regering,  
dat woonplaats kiest bij  
advocaat B. BRONDERS,  
kantoor houdende te OOSTENDE,  
E. Beernaertstraat 106.

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

Gezien het verzoekschrift dat  
Fabiola SNOECKX op 17 maart 1995 heeft ingediend om de  
vernietiging te vorderen van het besluit van 31 januari  
1995 van de minister vice-president van de Vlaamse  
regering en Vlaamse minister van leefmilieu en huis-  
vesting waarbij het beroep aangetekend tegen het besluit  
van 11 augustus 1994 van de bestendige deputatie van de  
provincieraad van Limburg houdende gedeeltelijke  
verlening van de vergunning om haar inrichting, gelegen  
te Meeuwen-Gruitrode, Muisvenstraat 154, te veranderen  
door uitbreiding, ongegrond wordt verklaard en het  
beroepen besluit wordt bevestigd;

Gezien de regelmatig gewisselde memories van  
antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door Auditeur  
P. SOURBRON;

Gelet op de beschikking van 30 november 1999 die de neerlegging ter griffie van het verslag en van het dossier gelast;

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

Gelet op de beschikking van 1 september 2000 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 12 oktober 2000;

Gehoord het verslag van Staatsraad R. STEVENS;

Gehoord de opmerkingen van advocaat I. BAELE die, loco advocaat E. BREWAEYS verschijnt voor de verzoekster en van advocaat B. BRONDERS, die 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. Feiten**

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

1.1. De verzoekster exploiteert een landbouwbedrijf met mestkippen en runderen aan de Muisvenstraat 154 te Meeuwen-Gruitrode.

1.2. Op 29 maart 1994 dient de verzoekster bij de bestendige deputatie van de provincieraad van Limburg een vergunningsaanvraag in voor de uitbreiding van haar bestaande inrichting van 25.000 mestkippen en 25 stuks rundvee met :

- een nieuwe stal voor 20.000 mestkippen;
- een nieuwe stal voor 212 kalveren;
- twee bovengrondse tanks voor de opslag van in totaal 6.800 liter petroleum;
- twee bovengrondse houders voor de opslag van in totaal 4.000 liter mazout;
- opslagplaatsen voor 507 m<sup>3</sup> mest.

De verzoekster wordt er op 13 april 1994 van in kennis gesteld dat de aanvraag volledig en ontvankelijk is bevonden.

1.3. Met een besluit van de bestendige deputatie van de provincieraad van Limburg van 11 augustus 1994 wordt de vergunningsaanvraag van de verzoekster slechts gedeeltelijk ingewilligd.

De opslagplaatsen voor petroleum en mazout worden vergund. De vergunning voor de uitbreiding van de inrichting met 20.000 mestkippen en 212 kalveren en de bijbehorende meststoffenopslag wordt daarentegen geweigerd wegens "de onverenigbaarheid van de aangevraagde activiteiten ... met het leefmilieu en de bewoonde omgeving".

1.4. De verzoekster stelt op 6 september 1994 bij de Vlaamse regering beroep in tegen het deputatiebesluit van 11 augustus 1994.

Het beroep wordt op 7 september 1994 ontvankelijk verklaard.

1.5. Met het bestreden besluit van 31 januari 1995 wordt het beroep van de verzoekster ongegrond verklaard en wordt het beroepen deputatiebesluit van

11 augustus 1994 bevestigd. Dienvolgens is aan de verzoekster definitief de milieuvergunning geweigerd voor de uitbreiding van haar bedrijf met 20.000 mestkippen, 212 kalveren en de bijbehorende mestopslag;

## **2. Gegrondheid van het eerste middel**

### **2.1. Standpunten van de partijen**

Overwegende dat de partijen volgende argumenten ontwikkelen :

2.1.1. In het eerste middel wordt de schending aangevoerd van artikel 9, § 5, van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning (milieuvergunningsdecreet), van de artikelen 5, § 5, en 35, 1°, e, van het besluit van de Vlaamse regering van 6 februari 1991 houdende vaststelling van het Vlaams reglement betreffende de milieuvergunning (Vlaam I), en van 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).

In een eerste onderdeel betoogt de verzoekster dat de milieuvergunning ten onrechte geweigerd is wegens het ontbreken van een milieu-effectrapport (verder afgekort als MER). De milieuvergunningsaanvraag is door de in eerste aanleg beoordelende instantie immers ontvankelijk en volledig verklaard op 13 april 1994. Die beslissing bindt ook de beroepsinstantie, zodat, eenmaal volledig verklaard, de vergunningsaanvraag niet meer geweigerd kan worden op grond van de onvolledigheid van het dossier.

In het tweede middelonderdeel stelt de verzoekster zich op het standpunt dat voor de betrokken

vergunningsaanvraag zelfs geen MER diende te worden opgesteld.

Uit de samenlezing van artikel 2 van het MER-besluit en artikel 2, 2° en 4°, van het milieu-vergunningsdecreet vloeit immers voort dat een MER enkel vereist is bij het "in werking stellen of houden, gebruiken, installeren of in stand houden van een inrichting" maar niet "in geval van verandering van de inrichting door uitbreiding".

2.1.2. In haar memorie van antwoord betwist de verwerende partij dat de beroepsinstantie niet meer zou mogen terugkomen op een vroegere beslissing waarbij het aanvraagdossier ontvankelijk en volledig is verklaard.

In het kader van het georganiseerd administratief beroep wordt het onderzoek van de vergunningsaanvraag immers volledig overgedaan, wat onder meer inhoudt dat de beroepsinstantie niet gebonden is door de ontvankelijkheids- of volledigverklaring van de aanvraag door de in eerste aanleg beoordelende instantie.

Voorts benadrukt de verwerende partij dat het de beroepsinstantie zelfs niet mogelijk is om alle aan de aanvraag verbonden milieu-aspecten volledig te onderzoeken en adequaat te beoordelen indien wordt vastgesteld dat terzake "een aantal essentiële gegevens" in het aanvraagdossier ontbreken.

Wat het tweede middelonderdeel betreft, stelt de verwerende partij dat het voornemen om een bestaande inrichting uit te breiden met twee nieuwe stallen, één voor 20.000 mestkippen en een ander voor 212 mestkalveren, "onbetwistbaar" beschouwd dient te worden als het "in werking stellen of houden" in de zin van artikel 2 van het MER-besluit van 23 maart 1989.

2.1.3. De verzoekster voert omtrent het eerste middelonderdeel in haar memorie van wederantwoord aan dat uit het bepaalde van artikel 9, § 5, eerste lid, van het milieuvergunningsdecreet, inzonderheid uit de zinsnede "de overheid bij wie de aanvraag is ingediend", afgeleid kan worden dat de decreetgever "met het oog op het bevorderen van de rechtszekerheid" de bedoeling heeft gehad om het onderzoek van de volledigheid en ontvankelijkheid van het aanvraagdossier exclusief toe te vertrouwen aan de in eerste aanleg beoordelende instanties.

Dezelfde stelregel zou besloten liggen in artikel 35, 1°, e, van Vlarem I, omdat het in dat artikel bepaalde mechanisme van de "stilzwijgende" ontvankelijkheids- en volledigverklaring niet beperkt zou blijven tot de procedure in eerste aanleg.

2.1.4. De verzoekster doet in haar laatste memorie nog gelden dat :

- geen beroep werd aangetekend tegen de in eerste aanleg genomen beslissing, waarbij de milieuvergunningsaanvraag impliciet ontvankelijk en volledig was verklaard;
- zij niet in de gelegenheid is geweest haar standpunt dienaangaande te laten kennen;
- artikel 3, 8, b, van het MER-besluit strijdig is met de E.G.-richtlijn 85/337, van 27 juni 1985, betreffende de milieueffectbeoordeling.

2.1.5. In haar laatste memorie wijst de verwerende partij er in hoofddorde op dat de argumenten die de verzoekster in haar laatste memorie heeft geformuleerd, nieuwe en onontvankelijke middelen zijn;

## **2.2. Bespreking**

Overwegende dat het middel ongegrond is om de volgende redenen :

2.2.1. Het bestreden besluit is, wat de mestkippenstal betreft, gesteund op het volgende weigeringsmotief :

"Overwegende dat de Raad van State in het arrest nr. 47.225 van 05 mei 1994 stelt dat een woongebied met landelijk karakter in het kader van het Besluit van 23 maart 1989 van de Vlaamse Regering houdende organisatie van de Milieu Effect Beoordeling van bepaalde categorieën van hinderlijke inrichtingen, als een woongebied dient beschouwd te worden; dat de afstand tussen de inrichting en het dichtstbijzijnde woongebied met landelijk karakter ca. 250 meter bedraagt; dat overeenkomstig artikel 3, 8° van het Besluit van 23 maart 1989 een Milieu Effect Rapport vereist is voor een pluimveehouderij met meer dan 40.000 dieren op minder dan 300 meter van een woongebied; dat geen Milieu Effect Rapport bij de vergunningsaanvraag werd gevoegd; dat de vergunningsaanvraag bijgevolg onvolledig is en niet voldoet aan de vereisten van artikel 5, § 5 van titel I van het Vlarem; dat de vergunning voor de pluimveehouderij niet kan verleend worden op basis van een onvolledig aanvraagdossier; dat bij het verder onderzoek van onderhavig beroep de aspecten die betrekking hebben op de pluimveehouderij bijgevolg buiten beschouwing kunnen worden gelaten".

Aldus blijkt dat de vergunning voor het onderdeel van de mestkippenstal geweigerd werd omdat bij de vergunningsaanvraag geen milieueffectrapport (MER) was gevoegd.

### **2.2.2. Eerste onderdeel**

Luidens het bepaalde in artikel 23, § 2, van het milieuvergunningsdecreet kan tegen elke beslissing over vergunningen in eerste aanleg genomen door de bestendige deputatie van de provincieraad beroep worden ingediend bij de Vlaamse regering.

Ten gevolge van een dergelijk beroep komt de volledige bevoegdheid om over de vergunningsaanvraag te beslissen bij de minister te liggen waarbij deze laatste niet gebonden is door de in eerste aanleg gedane of niet gedane vaststellingen en de eventueel daaraan verbonden rechtsgevolgen, ook wat de ontvankelijkheid en de volledigheid van de aanvraag betreft.

Immers, het onderzoek naar de ontvankelijkheid en de volledigheid van de vergunningsaanvraag is onlosmakelijk verbonden met het onderzoek naar de gegrondheid van het ingestelde beroep. Het zou ontoelaatbaar zijn dat de beroepsinstantie haar beoordeling zou dienen te doen op basis van een onvolledig vergunningsdossier of ten gronde zou moeten oordelen over een naar haar oordeel onontvankelijke vergunningsaanvraag.

De verzoekster doet dan ook ten onrechte gelden dat aangezien zij geen beroep heeft ingesteld tegen de ontvankelijkheids- of volledigverklaring van de bestendige deputatie aan die beslissing niet meer kan worden geraakt.

Voorts is de verwijzing van de verzoekster naar artikel 35, 1°, e, van Vlarem I niet relevant, daar dit artikel enkel betrekking heeft op de situatie waarin in eerste aanleg binnen de gestelde termijn geen beslissing over de ontvankelijkheid werd genomen.

Het eerste onderdeel is derhalve niet gegrond.

De argumenten dienaangaande in de laatste memorie maken in wezen nieuwe middelen uit, welke laattijdig zijn opgeworpen en derhalve onontvankelijk zijn.

### 2.2.3. Tweede onderdeel

Artikel 2 van het MER-besluit bepaalt dat voor de in artikel 3 van hetzelfde besluit vermelde inrichtingen geen vergunning tot exploiteren kan worden gegeven voordat een MER is opgesteld.

Artikel 3, 8, b, van dat besluit bepaalt dat een milieueffectrapport is vereist voor het exploiteren van pluimveekwekerijen van meer dan 40.000 stuks, wanneer het bedrijf is gelegen op minder dan 300 m van een woongebied.

Daarin wordt geen onderscheid gemaakt tussen vergunningsaanvragen voor een nieuw bedrijf of een aanvraag voor een vergunning tot uitbreiding van een bestaand bedrijf.

Integendeel, in artikel 1 van hetzelfde besluit wordt bepaald dat wordt verstaan onder "exploiteren" : in werking stellen of houden, gebruiken, installeren of in stand houden van een inrichting, ...".

Daaruit blijkt dat artikel 3 ook van toepassing is op de uitbreiding van een exploitatievergunning voor een bestaand bedrijf.

Ook het tweede onderdeel is dus niet gegrond.

De argumentatie aangaande het tweede onderdeel in de laatste memorie maakt in wezen een nieuw middel uit, dat laattijdig is opgeworpen en derhalve onontvankelijk is;

3. Overwegende dat het tweede en het derde middel betrekking hebben op de weigering van de nieuwe

stal voor 212 kalveren; dat uit de verwerping van het eerste middel blijkt dat in casu de aanvraag moest vergezeld zijn van een MER en dat deze ontvankelijkheidsvereiste niet was vervuld; dat de verzoekster niet aanvoert dat de betrokken aanvraag kan opgesplitst worden; dat, gelet op de principiële ondeelbaarheid van de vergunningsaanvraag, uit de verwerping van het eerste middel voortvloeit dat de aanvraag in haar geheel opnieuw, met een MER, moet ingediend worden; dat de verzoekster dan ook geen belang heeft bij het gegrond bevinden van het tweede en derde middel; dat het beroep derhalve moet worden verworpen,

### **B E S L U I T :**

#### **Artikel 1.**

Het beroep wordt verworpen.

#### **Artikel 2.**

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

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op achttien december 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.**