

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 93.158 van 8 februari 2001
in de zaak A. 62.019/VII-12.982.**

In zake : José DEPRAETER,
die woonplaats kiest bij
Advocaat M. DENYS,
kantoor houdende te BRUSSEL,
Grote Hertstraat 12

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 José DEPRAETER op 24 januari 1995 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van het besluit van de Vlaamse minister van leefmilieu en huisvesting van 29 november 1994 waarbij zijn beroep tegen de beslissing van de bestendige deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen van 2 juni 1994 houdende gedeeltelijk verlenen van de vergunning aan verzoeker om een varkens- en rundveefokkerij gelegen te 8755 Ruiselede, Pietakkerstraat 18, kadastraal perceel, afdeling R, sectie C, perceelnr. 592 m verder te exploiteren en uit te breiden, gedeeltelijk gegrond wordt verklaard en de vergunning wordt geweigerd voor de uitbreiding met 465 mestvarkens en 20 runderen;

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door Auditeur
C. ADAMS;

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
partijen en gezien de laatste memorie van verzoeker;

Gelet op de beschikking van 21 november 2000
waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 21 december
2000;

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

Gehoord de opmerkingen van Advocaat
PISON ERLAND die, loco Advocaat M. DENYS verschijnt voor
verzoeker en van Advocaat J. GHYSELS die, loco Advocaat
B. BRONDERS verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van Auditeur
C. ADAMS;

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

1. De feiten

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

1.1. Verzoeker baat een gemengd landbouwbedrijf
uit, gelegen te Ruiselede aan de Pietakkerstraat 18,

volgens de bepalingen van het gewestplan Roeselare-Tielt in een landschappelijk waardevol gebied.

Hij beschikt hiervoor aanvankelijk over de volgende vergunningen :

- vergunning gegeven door het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Ruiselede van 17 juli 1979 voor de exploitatie van een inrichting voor varkens en runderen gedurende een termijn van vijftien jaar, verstrijkend op 17 juli 1994;
- vergunning gegeven door de bestendige deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen op 30 oktober 1986 voor de uitbreiding van de inrichting tot vier stallen met in totaal 2.415 varkens en de opslag van 6.000 l mazout;
- vergunning bij wijze van aktenaam op 7 november 1991 voor het houden van vijftig grote zoogdieren en de opslag van 1.987 m³ mest.

Naar eigen zeggen benut verzoeker de vergunning niet volkomen en houdt hij 1.980 mestvarkens in drie stallen en vijftig runderen in twee stallen.

1.2. Op 4 februari 1994 vraagt verzoeker een milieuvergunning voor de verdere exploitatie en uitbreiding van zijn bedrijf tot een inrichting voor het houden van 1 980 mestvarkens en 70 runderen met opslag van 1.987 m³ mest, 7.500 l mazout, 1.200 l petroleum, 46 ton krachtvoer en 2 sleuvsilo's van samen 300 m³.

Gedurende het openbare onderzoek worden geen bezwaren ingediend.

Met een besluit van de bestendige deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen van 2 juni 1994 wordt de vergunning gegeven voor het houden van 200 zeugen, 1.400 mestvarkens en 50 runderen alsmede

voor de diverse vormen van opslag. Zij wordt geweigerd voor het verder houden van 580 varkens en de uitbreiding met twintig runderen.

1.3. Met een verzoekschrift van 29 juni 1994 tekent verzoeker beperkt administratief beroep aan tegen voormelde beslissing, met name "in zoverre hem de milieuvergunning wordt geweigerd voor het verder exploiteren van een landbouwbedrijf met 580 mestvarkens en het uitbreiden met 20 runderen".

1.4. Nadat de vereiste adviezen werden verleend, wordt met het thans bestreden ministerieel besluit van 29 november 1994 het administratief beroep gedeeltelijk gegrond verklaard.

De gevraagde vergunning wordt gegeven voor het houden van 1.715 mestvarkens en vijftig runderen en voor de diverse vormen van opslag gedurende een termijn tot 31 december 2003. Zij wordt geweigerd voor de uitbreiding met 465 mestvarkens en twintig runderen;

2. De gegrondheid van het beroep

2.1. Overwegende dat het bestreden besluit is gestoeld op volgende motieven :

"(2.1.1.) Overwegende dat de aanvraag en beroep het verder exploiteren van 1980 mestvarkens betreft in 3 bestaande stallen; dat in feite 2.415 mestvarkens tot 17 juli 1994 vergund werden maar dat wegens het niet bouwen en exploiteren van de vierde stal de vergunning hiervoor is vervallen; dat het dossier bijgevolg betrekking heeft op de hermachtiging van 1.715 vergunde mestvarkens en de uitbreiding met 465 mestvarkens; dat de aanvraag en beroep verder betrekking hebben op de uitbreiding in bestaande stallen van 50 grote zoogdieren (vergund tot 01 september 2011) met 20 grote zoogdieren en een uitbreiding van de aanhorigheden; dat de uitbreiding met de 20 runderen niet op het plan aangegeven werd; dat de plaats waar deze uitbreiding zou gebeuren dus

niet vermeld is in het aanvraagdossier; dat deze uitbreiding dus niet kan vergund worden;

(2.1.2.) Overwegende dat de inrichting gelegen is in een gebied met een reeds zeer grote concentratie aan veeteeltbedrijven zodat het vanuit milieu-oogpunt een bijzondere bescherming vergt tegen verontreiniging uit agrarische bronnen; dat de stal daarenboven gelegen is op circa 500 m van een woongebied ander dan een woongebied met landelijk karakter, op circa 900 m van een woonuitbreidingsgebied, op meer dan 2.500 m van een recreatiegebied en op circa 1.900 m van een parkgebied; dat de inrichting waarvoor de aanvrager vergunning beoogt te bekomen, te weten intotaal 1.980 mestvarkens ouder dan 10 weken, geen gesloten karakter heeft; dat overeenkomstig de thans gehanteerde technische criteria, dergelijke inrichtingen uit sanitaire en milieu overwegingen niet meer toegelaten worden; dat uit billijkheidsoverwegingen dergelijke inrichting vergund kan worden tot 31 december 2003 ten einde de aanvrager toe te laten de vereiste omschakeling uit te voeren;

(2.1.3.) Overwegende dat de jaarlijkse dierlijke mestproduktie van de inrichting waarvoor vergunning wordt gevraagd, zou oplopen tot 11.339 kg P_2O_5 respectievelijk 23.800 kg stikstof; dat vanuit oogpunt van ecologisch aanvaardbare mestuitspreiding binnen een waterwinningsgebied een bemestingsnorm van 100 kg P_2O_5 per hectare per jaar en buiten een waterwinningsgebied een bemestingsnorm van 150 kg P_2O_5 per hectare per jaar dient gehanteerd te worden; dat de aanvrager de beschikking heeft over een oppervlakte cultuurgrond van circa 26,59 ha en stelt tevens over een mestafzetmogelijkheid in Vlaanderen te beschikken voor 7,50 ha oppervlakte cultuurgrond in toepassing van het decreet van 23 januari 1991 inzake de bescherming van het leefmilieu tegen de verontreiniging door meststoffen; dat voormelde afzetmogelijkheid is gestaafd door documenten; dat er in Vlaanderen dus een beschikbare cultuuroppervlakte is van 34,09 ha; dat hiervan ca. 23,48 ha in het oppervlaktewaterwinningsgebied van Kluizen is gelegen en ca 10,61 ha buiten een waterwinningsgebied; dat er bijgevolg een ecologisch verantwoorde mestafzet in Vlaanderen is voor 3.939,5 kg P_2O_5 per jaar; dat er bovendien een exportcontract bij het dossier werd gevoegd voor 6.386 kg P_2O_5 per jaar; dat dit exportcontract werd afgesloten tussen de producent en de vervoerder van de mest; dat de afnemer van de mest of de gronden waarheen de mest zou afgevoerd worden niet vermeld zijn in het contract; dat gezien noch de afnemer van de mest noch de kadastrale percelen van de gronden in het contract vermeld zijn er niet kan nagegaan worden of er werkelijk voldoende ecologisch

verantwoorde afzetmogelijkheden zijn en of kan voldaan worden aan de vigerende wetgeving van het Waalse Gewest waarheen de mest zou uitgevoerd worden; dat het exportcontract dus onvoldoende garanties biedt en niet kan aanvaard worden; dat een ecologisch verantwoorde afzet van alle door de inrichting geproduceerde dierlijke mest bijgevolg niet is gewaarborgd; dat echter aangezien de aanvrager in het verleden wel voldoende mestafzetmogelijkheden had binnen de bestaande wetgeving kan verondersteld worden dat in de onmiddellijke toekomst de mestafzet geen probleem zal vormen voor wat het aspect her-machtiging betreft; dat evenwel door het ontbreken van mestafzet op langere termijn er wel problemen zijn; dat het risico dat het bedrijfsmatige mest-overschot op langere termijn ter plaatse zal leiden tot een bijkomende belasting van de kwaliteit van het grond- en oppervlaktewater en deze door verdere verrijking met nitraten zal vervuilen, derhalve te groot is; dat het bijgevolg aangewezen is de vergunning te weigeren voor wat de gevraagde uitbreiding betreft";

2.2.1. Overwegende dat het tweede middel is gericht tegen het tweede geciteerd weigeringsmotief (zie 2.1.2.); dat in dat middel de schending wordt aangevoerd van artikel 3 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State en van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering der bestuurshandelingen; dat verzoeker doet gelden dat de technische criteria waarvan sprake letterlijk en volledig zijn ontleend aan artikel 357 van het besluit van de Vlaamse regering van 7 januari 1992 houdende vaststelling van het Vlaamse Reglement inzake milieu-voorwaarden voor hinderlijke inrichtingen (oud Vlarem II), waarvan het ontwerp niet voor advies aan de afdeling wetgeving van de Raad van State werd voorgelegd en derhalve onwettig is zodat het buiten toepassing moet worden gelaten;

2.2.2. Overwegende dat de verwerende partij antwoordt dat het feit dat de technische criteria waarnaar in het bestreden besluit wordt verwezen groten-deels overeenstemmen met de voorschriften van het oude Vlarem II niet inhoudt dat zij arbitrair of onredelijk

zijn, dat deze handelwijze ook niet de rechtszekerheid schaadt omdat precies een gelijke behandeling van gelijkaardige gevallen wordt nagestreefd, dat de vergunningverlenende overheid over een grote discretionaire bevoegdheid beschikt om op gemotiveerde wijze uitspraak te doen over milieuvergunningsaanvragen en dat zij slechts een milieuvergunning kan verlenen wanneer zij oordeelt dat de risico's voor de externe veiligheid, de hinder, de effecten op het leefmilieu, het water, op de natuur en op de mens tot een aanvaardbaar niveau kunnen worden gebracht, eventueel mits bepaalde vergunningsvoorwaarden;

2.2.3. Overwegende dat verzoeker antwoordt dat het bestreden besluit wel degelijk op het inmiddels vernietigde oud Vlarem II is gesteund, dat door stelselmatig de verwijzing naar de normen van Vlarem te vervangen door de notie "technische criteria" een beleidslijn wordt toegepast, die werd verwoord in een omzendbrief 95/01 van 31 maart 1995, dat een onwettig verklaarde reglementering echter niet kan worden toegepast door zonder nadere motivering inhoudelijk identieke regels toe te passen, dat in ieder geval in concreto moet worden gemotiveerd waarom bepaalde voorwaarden worden opgelegd;

2.2.4. Overwegende dat, alhoewel niet expliciet naar het oud Vlarem II werd verwezen -mogelijk is het arrest nr. 49.457, VAN LOOVEREN, van 6 oktober 1994 waarin de onwettigheid van het oud Vlarem II werd vastgesteld daarvoor de reden-, de in het bestreden besluit "thans gehanteerde technische criteria" overeenkomen met de in het oud Vlarem II vooropgestelde afstandsregels, in casu met deze vastgelegd bij artikel 357; dat ook de overweging dat de inrichting is gelegen in een kwetsbare zone die vanuit milieu-oogpunt een uiterst bijzondere bescherming vergt, met name de "zone

Wingene" alsook het motief inzake het niet-gesloten karakter van de inrichting zijn gestoeld op het oud Vlarem II; dat bij arrest nr. 52.260, de V.Z.W. KONINKLIJK VERBOND DER BELGISCHE SCHUTTERSVERENIGINGEN, van 16 maart 1995, het oud Vlarem II werd vernietigd zodat de in de geïncrimineerde overweging opgenomen weigeringsmotieven niet rechtsgeldig zijn; dat de argumentatie van de verwerende partij dat zij enkel milieuvergunningen mag verlenen wanneer deze vanuit milieu-hygiënisch oogpunt aanvaardbaar zijn, in casu niet dienend is daar uit het bestreden besluit niet blijkt dat de verwerende partij in concreto heeft onderzocht welke mogelijke hinder de exploitatie van de aangevraagde inrichting met zich zou kunnen brengen; dat het middel gegrond is;

2.3.1. Overwegende dat het vijfde middel is gericht tegen het derde weigeringsmotief (zie 2.1.3.); dat dit middel wordt "genomen uit de schending van de artikelen 3 §1, 4 §1, 5, 7, 8, 11 en 14 van het mestdecreet van 23 januari 1991, uit de schending van artikel 17 van het milieuvergunningsdecreet, uit de schending van artikel 52, 3° van het Vlarem I-besluit van 6 februari 1991, en uit de schending van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motiveringsplicht der bestuurshandelingen"; dat verzoeker onder meer doet gelden dat "het bestuur niet het recht heeft om van de aanvrager of de indiener van een beroep documenten met betrekking tot de mestafzet te eisen en het al dan niet voorhanden zijn van deze gegevens bovendien als voorwaarde te stellen voor de afgifte van de vergunning, wanneer geen enkele wettelijke of reglementaire bepaling zulks toelaat of voorschrijft";

2.3.2. Overwegende dat de verwerende partij in essentie antwoordt dat een adequaat milieuvergunningsbeleid vereist dat rekening wordt gehouden met alle risico's en effecten op mens en leefmilieu, dus ook met

de mestafzetproblematiek en dat wanneer, zoals in casu, al vóór de eigenlijke aanvang van de productie blijkt dat een ecologisch verantwoorde mestafzet niet is gewaarborgd, de overheid moet vaststellen dat de exploitatie een nefaste invloed zal hebben op de kwaliteit van grond- en oppervlaktewateren;

2.3.3. Overwegende dat in de memorie van wederantwoord verzoeker verwijst naar de rechtspraak van de Raad van State in analoge betwistingen;

2.3.4. Overwegende dat aan de Raad van State geen bepaling bekend is die op de dag van het bestreden besluit voorschreef dat de aanvrager van een exploitatievergunning of milieuvergunning bij zijn aanvraag documenten diende te voegen of in de loop van de vergunningsprocedure documenten diende voor te leggen met betrekking tot de afzetmogelijkheden van de door de geplande inrichting te produceren dierlijke mest; dat het meststoffendecreet van 23 januari 1991 geen regels bevatte met het oog op het beoordelen van een exploitatie- of milieuvergunningsaanvraag noch verbodsbepalingen die aanleiding konden geven tot het weigeren van een dergelijke vergunning; dat blijkens voormeld decreet en de uitvoeringsbesluiten ervan vier mestafzetmogelijkheden voorhanden waren : 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, ten slotte, afname door de Mestbank; dat in de toenmalige stand van de wetgeving de overheid derhalve niet de bevoegdheid bezat om bij wege van het weigeren van een exploitatievergunning een toekomstig exploitant reeds vooraf de mogelijkheid te ontzeggen om van een of meer van die wettelijke mestafzetmogelijkheden gebruik te maken; dat het middel in de aangegeven mate gegrond is;

2.4. Overwegende dat het bestreden besluit ook de weigering inhoudt voor de gevraagde uitbreiding met twintig runderen; dat die uitbreiding wordt geweigerd om reden "dat de uitbreiding met twintig runderen niet op het plan aangegeven werd; dat de plaats waar deze uitbreiding zou gebeuren dus niet vermeld is in het aanvraagdossier"; dat verzoeker die overweging nergens betwist; dat die gevraagde uitbreiding afsplitsbaar is van de gevraagde uitbreiding met 465 mestvarkens; dat dienvolgens het bestreden besluit overeind blijft in zoverre het de weigering inhoudt voor de uitbreiding met twintig runderen,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Vernietigd wordt het besluit van de Vlaamse minister van leefmilieu en huisvesting van 29 november 1994 houdende gedeeltelijke wijziging van het besluit van de bestendige deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen van 2 juni 1994, in zoverre aan José DE-PRAETER de vergunning wordt geweigerd om een varkens- en rundveefokkerij gelegen te 8755 Ruislede, Piet-akkerstraat 18, uit te breiden met 465 mestvarkens.

Artikel 2.

Het beroep wordt voor het overige verworpen.

Artikel 3.

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

Artikel 4.

De kosten van het beroep, bepaald op vierduizend frank, komen voor de helft ten laste van verzoeker en voor de helft ten laste van het Vlaamse Gewest.

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

Mevr.	M.-R. BRACKE,	kamervoorzitter,
de HH.	R. STEVENS,	staatsraad,
	G. VAN HAEGENDOREN,	staatsraad,
Mevr.	A. WIJNANTS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

A. WIJNANTS.

M.-R. BRACKE.