

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 97.223 van 28 juni 2001
in de zaak A. 70.883/VII-14.658**

In zake : Wil DENISSEN,
wonende te RAVELS,
Noord-Heikant 24

tegen :

het Vlaamse Gewest, vertegenwoordigd door de
Vlaamse regering,
dat woonplaats kiest bij
Advocaat M. BALLON,
kantoor houdende te ANTWERPEN,
Britselei 39.

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

Gezien het verzoekschrift dat Wil DENISSEN
op 6 september 1996 heeft ingediend om de nietigverkla-
ring te vorderen van het besluit van de Vlaamse minister
van leefmilieu en tewerkstelling van 17 juni 1996
houdende bevestiging van het besluit van de bestendige
deputatie van de provincieraad van Antwerpen van 21 mei
1992, waarbij aan verzoeker de vergunning tot exploita-
tie van een als gevaarlijk, ongezond of hinderlijk
ingedeelde inrichting gevestigd te 2381 Ravels, Noord-
Heikant 24, werd geweigerd;

Gezien de regelmatig gewisselde memories van
antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door Auditeur
P. PROV00ST;

Gelet op de beschikking van 23 november 2000
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 10 mei 2001 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 14 juni 2001;

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

Gehoord de opmerkingen van Advocaat K. HELSEN, die verschijnt voor verzoeker, en van Advocaat K. VANDERZANDE die, loco Advocaat M. BALLON verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van Auditeur P. PROVVOOST;

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 gegevens van de zaak als volgt kunnen worden samengevat :

1.1. Verzoeker exploiteert een varkensbedrijf in Ravels. Volgens het gewestplan ligt het bedrijf in agrarisch gebied.

1.2. Op 5 december 1991 neemt de bestendige deputatie van de provincieraad van Antwerpen akte van de eerdere aangifte van stallen voor 990 varkens, 2 voeder-silo's (samen 31m³), de opslag van 1.800m³ dierlijke mest, en elektromotoren met een gezamenlijk vermogen van 17 kW.

De aktename geldt als vergunning voor een termijn tot 1 september 2011.

1.3. Op 19 juli 1991 dient verzoeker een vergunningsaanvraag in (ARAB-regime) voor een uitbreiding met 270 varkens en de opslag van 1.229m³ dierlijke mest, om zo te komen tot een gesloten bedrijf. Een kweekvarkensstal en een loods zouden worden afgebroken en worden vervangen door een nieuwe stal voor zeugen en biggen. Hiervoor verleent het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Ravels op 7 oktober 1991 een bouwvergunning.

1.4. Op 21 mei 1992 weigert de bestendige deputatie de gevraagde exploitatievergunning. De motivering luidt:

"Overwegende dat uit het onderzoek is gebleken dat aan de aanvraag geen gunstig gevolg kan gegeven worden, wegens de te verwachten overmatige hinder en/of gevaar, de onverenigbaarheid met het milieu, de onverenigbaarheid met de bescherming van oppervlakte- en grondwateren".

1.5. Verzoeker tekent administratief beroep aan tegen die weigering.

1.6. De administratie gezondheidszorg, de Vlaamse Landmaatschappij en de afdeling milieuvergunningen adviseren ongunstig.

Het bestuur ruimtelijke ordening adviseert gunstig.

1.6. Op 17 juni 1996 wordt de bestreden beslissing genomen: de vergunning wordt geweigerd;

2. De gegrondheid van het beroep

2.1.1. Overwegende dat verzoeker als eerste middel aanvoert dat de bestreden beslissing werd genomen buiten de redelijke termijn;

2.1.2. Overwegende dat het overschrijden van de redelijke termijn tot gevolg heeft dat de overheid de bevoegdheid om over het ingediende beroep te beslissen heeft verloren, zodat de in eerste aanleg genomen beslissing definitief wordt; dat aangezien die beslissing eveneens een weigeringsbeslissing betrof, verzoeker geen belang heeft bij het middel; dat dienvolgens het middel onontvankelijk is;

2.2.1. Overwegende dat verzoeker als tweede middel de schending aanvoert van de artikelen 10 en 11 van het Algemeen Reglement op de Arbeidsbescherming, van de motiveringsplicht en van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen; dat in een eerste onderdeel verzoeker betoogt dat de beslissing ten onrechte steunt op de overweging dat de vergunningsaanvraag niet met de werkelijkheid overeenstemt; dat hij zijn grief als volgt toelicht :

"1. De overweging volgens dewelke een stal voor gespeende biggen niet op de vergunningsaanvraag zou zijn vermeld en het aantal varkens derhalve niet zou overeenstemmen met de realiteit, is volledig onjuist.

De bewuste stal werd wel degelijk opgenomen op het inplantingsplan en is meer precies de stal dewelke op dat plan aangeduid staat als "af te breken". Deze stal werd naar aanleiding van de beslissing van de Bestendige Deputatie dd. 5 december 1991 (bijlage 2) volledig vergund.

De bewering als zou deze stal niet op het inplantingsplan aangegeven zijn, is derhalve foutief.

Gezien deze stal daarenboven bestemd is voor het houden van biggen dewelke jonger dan 10 weken zijn en derhalve niet vergunningsplichtig zijn, is ook de bewering als zou het aantal varkens in de bestaande stallen niet met de aanvraag overeenstemmen, foutief.

2. De bewering volgens dewelke de bestaande af te breken stal in feite bestaat uit 2 gebouwen zodat ook

op dit punt de vergunningsaanvraag niet klopt en de vergunning derhalve dient geweigerd te worden, is eveneens volledig foutief.

Daarbij wenst verzoeker trouwens op te merken dat deze kwestie geen enkele relevantie vertoont ten aanzien van de eigenlijke vergunningsaanvraag, d.i. het verzoek tot uitbreiding van een volledig nieuw te bouwen stal.

3. De bewering als zouden in de stal 1325 gespeende varkens "kunnen" aanwezig zijn, zodat het aantal van 1260 in de vergunningsaanvraag niet correct zou zijn, is eveneens foutief, wordt geenszins gemotiveerd en stemt niet overeen met de wil van verzoeker om zijn bedrijf te beperken tot 1260 gespeende varkens. Verzoeker wenst hierbij op te merken dat de overheid verplicht is haar beslissing te nemen op grond van de ingediende aanvraag en deze, op straffe van machtsoverschrijding, niet kan wijzigen.

4. Tenslotte dient gesteld dat verzoeker, in strijd met de bewering van de Minister, wel degelijk het bewijs van een ecologisch verantwoorde mestafzet heeft geleverd en dit op volledig eigen initiatief. De nodige documenten hiertoe werden door verzoeker bij aangetekend schrijven dd. 22 maart 1993 overgemaakt (bijlage 5).

De bewering als zou verzoeker niet hebben aangetoond hoe hij zijn mestoverschot zal kwijtraken, is derhalve eveneens foutief.

Verzoeker meent dat gelet op het feit dat de bovenstaande overwegingen waarop de beslissing tot weigering steunt, foutief zijn, derhalve niet is voldaan aan de motiveringsverplichting";

dat verzoeker in het tweede onderdeel doet gelden dat

"dat de beslissing eveneens steunt op de volgende overwegingen :

- 'Dat er een acuut probleem van mestoverschotten bestaat in de gemeente Ravels';
- 'Overwegende dat het advies van de Administratie voor Gezondheidszorg eveneens ongunstig is omdat de uitbreiding een bijkomende nitraatbelasting zal veroorzaken voor het grondwater en aldus voor een belangrijk deel van de bevolking een wezenlijke bedreiging voor de gezondheid vormt';

Terwijl de overheid die over een vergunningsaanvraag uitspraak doet, slechts die hinder in aanmerking mag nemen die rechtstreeks verband houdt met de concrete kenmerken van de exploitatie van het bedrijf dat het voorwerp van de aanvraag uitmaakt en dit na individueel onderzoek.

Dat de aangehaalde overwegingen duidelijk geen rekening houden met de concrete situatie van het

bedrijf van verzoeker gezien het feit dat dit bedrijf voldoende mestafzetmogelijkheden heeft totaal niet in aanmerking wordt genomen doch daarentegen volstaan wordt met algemene, vage formuleringen dewelke in casu niet relevant zijn.

Terwijl er evenmin op de aanvraag van verzoeker, dewelke in 1991 onder het toenmalig geldende ARAB-regime werd ingediend, enige wettelijke of reglementaire bepaling van kracht is dewelke toelaat de uitbreiding van zijn bedrijf te verbieden op basis van het 'algemene mestprobleem' of 'het algemene nitraatprobleem';

2.2.2. Overwegende dat de verwerende partij in essentie antwoordt dat de minister kennis heeft genomen van de vereiste adviezen, dat in het kader van de adviesverlening een onderzoek ter plaatse werd uitgevoerd, waardoor met de individuele situatie van verzoeker werd rekening gehouden en die een aantal feitelijke elementen aan het licht hebben gebracht die in strijd waren met de oorspronkelijke vergunningsaanvraag, dat op een gemotiveerde wijze en rekening houdend met de wettelijke doelstelling van de ARAB-reglementering, namelijk het leven en de gezondheid van de mens, dieren en planten te beschermen tegen wat ongezond, gevaarlijk en hinderlijk is, dit rekening houdend met de bestemmingsvoorschriften, de minister die terzake over een ruime discretionaire beoordelingsbevoegdheid beschikt, de bestreden beslissing heeft genomen;

2.2.3. Overwegende dat verzoeker repliceert dat de verwerende partij niet ontkent dat de bestreden beslissing is gebaseerd op onjuiste feitelijke gegevens, dat daarenboven de vaststelling blijft dat zijn aanvraag werd geweigerd op basis van het mestoverschot in Ravels, terwijl de hinder eigen aan de exploitatie van de te vergunnen inrichting niet in aanmerking werd genomen; dat hij er tenslotte op wijst dat de adviezen, waarvan de inhoud hem niet werd meegedeeld, niet dienend zijn ter motivering van de bestreden beslissing, dat de mededeling van deze adviezen ter gelegenheid van het neerleggen van

het administratief dossier laattijdig is en dat een a posteriori motivering niet kan worden aangenomen;

2.2.4.1. Overwegende dat de bestreden weigeringsbeslissing als volgt is gemotiveerd:

"Overwegende dat tijdens het bezoek ter plaatse bleek dat de exploitant naast de 990 gespeende varkens ook nog een stal heeft voor gespeende biggen die als dusdanig niet wordt vermeld op het bijgevoegde inplantingsplan; dat de exploitant voor die gespeende biggen nooit een vergunning heeft aangevraagd; dat bijgevolg het aantal varkens in de bestaande stallen niet klopt met de vergunningsaanvraag;

Overwegende dat de bestaande stal die afgebroken dient te worden in feite bestaat uit 2 gebouwen en dat bijgevolg hier ook de vergunningsaanvraag niet klopt met de werkelijkheid;

Overwegende dat het advies van de Vlaamse Landmaatschappij van 03/05/1995 stelt dat na de uitbreiding, ca 1.325 gespeende varkens konden aanwezig zijn op het bedrijf en dat dit cijfer niet klopt met het in de vergunningsaanvraag vermelde aantal van 1.260 gespeende varkens; dat de exploitant voorts niet heeft aangetoond hoe hij zijn mestoverschot zal kwijtraken; dat er een acuut probleem van mestoverschotten bestaat in de gemeente Ravels en bijgevolg het advies van de Vlaamse Landmaatschappij ongunstig is;

Overwegende dat het advies van de Administratie voor Gezondheidszorg eveneens ongunstig is omdat de uitbreiding een bijkomende nitraatbelasting zal veroorzaken voor het grondwater en aldus voor een belangrijk deel van de bevolking een wezenlijke bedreiging voor de gezondheid vormt;

Overwegende dat er bijgevolg aanleiding toe bestaat het beroep ontvankelijk doch ongegrond te verklaren en de gevraagde vergunning te weigeren";

2.2.4.2. Overwegende, wat het eerste onderdeel betreft, dat vooreerst wordt vastgesteld dat de verwerende partij de vergunningsaanvraag van verzoeker niet heeft neergelegd, zodat niet kan worden nagegaan of de bestaande stal voor gespeende biggen al dan niet werd aangeduid op het inplantingsplan; dat in de geest van artikel 21, derde lid, van de gecoördineerde wetten op de

Raad van State moet worden aangenomen dat de bewering van verzoeker dat de betrokken stal -dit is de stal die zou worden afgebroken- wel degelijk werd aangeduid op het inplantingsplan, feitelijk juist is; dat de verwerende partij niet betwist dat in de stal biggen jonger dan tien weken waren ondergebracht; dat de exploitatie van een dergelijke stal niet vergunningsplichtig is; dat, voorts, het administratief dossier geen enkel stuk bevat waaruit blijkt dat er bij een plaatsbezoek meer vergunningsplichtige dieren werden aangetroffen dan vergund; dat, die elementen in acht genomen, het eerstgecteerdte weigeringsmotief niet als een rechtsgeldig weigeringsmotief kan worden aangemerkt; dat, voorts, verzoeker terecht betoogt dat voor de beoordeling van de vergunningsaanvraag die betrekking heeft op de exploitatie van een nieuwe stal, het niet relevant is te weten of de af te breken oude stal uit één dan wel uit twee gebouwen bestaat; dat in elk geval de verwerende partij de relevantie van die overweging nergens aantoonst; dat, tenslotte, de vergunningsaanvraag moet worden beoordeeld op het gevraagde aantal dieren en niet op grond van de maximale stalcapaciteit; dat het aan de toezichthoudende overheid is te controleren of de exploitant niet meer dieren houdt dan vergund;

2.2.4.3. Overwegende, wat de laatste grief in het eerste onderdeel, alsook wat het tweede onderdeel betreft, dat het resterend door verzoeker bekritiseerde weigeringsmotief er op neerkomt dat geen ecologisch gewaarborgde mestafzet door verzoeker is gewaarborgd, zodat de gevraagde uitbreiding een bijkomende nitraatbelasting zal veroorzaken voor het grondwater; dat, evenwel, ten tijde van het bestreden besluit, geen bepaling bekend was die voorschreef dat de aanvrager van een exploitatievergunning of milieuvergunning bij zijn aanvraag documenten diende te voegen of in de loop van de procedure 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 geen regels bevatte met het oog op het beoordelen van een exploitatie - of milieuvergunningsaanvraag noch verbodsbepalingen die aanleiding kunnen geven tot het weigeren van een dergelijke vergunning; dat blijkens voormeld decreet en de uitvoeringsbesluiten ervan vier afzetmogelijkheden voorhanden zijn : 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 eerste onderdeel, wat de laatste grief betreft, en het tweede onderdeel van het tweede middel, gegrond zijn,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Vernietigd wordt het besluit van de Vlaamse minister van leefmilieu en tewerkstelling van 17 juni 1996 houdende bevestiging van het besluit van de bestendige deputatie van de provincieraad van Antwerpen van 21 mei 1992, waarbij aan Wil DENISSEN de vergunning tot exploitatie van een als gevaarlijk, ongezond of hinderlijk ingedeelde inrichting gevestigd te 2381 Ravels, Noord-Heikant 24, werd 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.

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

Mevr.	M.-R. BRACKE,	kamervoorzitter,
de HH.	R. STEVENS,	staatsraad,
	E. BREWAEYS,	staatsraad,
Mevr.	A. WIJNANTS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

A. WIJNANTS.

M.-R. BRACKE.