

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 217.681 van 2 februari 2012
in de zaak A. 195.382/VII-37.651.**

In zake : XXXX
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Bart De Becker
kantoor houdend te 8500 Kortrijk
Loofstraat 39
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

het VLAAMSE GEWEST, vertegenwoordigd door de Vlaamse
regering
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Bart Bronders
kantoor houdend te 8400 Oostende
Archimedesstraat 7
bij wie woonplaats wordt gekozen

Verzoekende partij in tussenkomst :

de SAS CARGILL FRANCE
vereenvoudigde vennootschap op aandelen naar Frans recht
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Jan Stijns
kantoor houdend te 3001 Leuven
Philipssite 5, bus 2
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 29 januari 2010, strekt tot de
nietigverklaring van het besluit van de Vlaamse minister van Leefmilieu, Natuur
en Cultuur van 23 november 2009 waarbij de beroepen ingediend tegen de
beslissing van de deputatie van de provincie Vlaams-Brabant van 23 april 2009,

houdende het verlenen aan Cargill Malt (bijhuis van Cargill France) van de vergunning voor het verder exploiteren en veranderen van een mouterij, gelegen aan de Zijpstraat 155 te Herent, gedeeltelijk gegrond worden verklaard en de beroepen beslissing wordt bevestigd mits wijziging van de opgelegde bijzondere exploitatievoorwaarden.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een memorie van antwoord en de verzoeker heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

De tussenkomende partij heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 23 maart 2010. De tussenkomende partij heeft een memorie ingediend.

Adjunct-auditeur Dieter Decock heeft een verslag opgesteld.

De verwerende partij heeft een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend. De verzoeker en de tussenkomende partij hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 1 december 2011.

Staatsraad Peter Sourbron heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Bart De Becker, die verschijnt voor de verzoeker, en advocaat An Van Uytven, die loco advocaat Jan Stijns verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

Adjunct-auditeur Dieter Decock heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten

3.1. De tussenkomende partij exploiteert aan de Zijpstraat 155 te Herent een mouterij. De huidige basisvergunning voor de inrichting werd verleend bij besluit van de bestendige deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant van 4 januari 1996. Zij loopt tot 4 januari 2016. Nadien zijn meerdere vergunningen tot uitbreiding en wijziging van de bestaande inrichting verleend.

3.2. Op 22 december 2008 dient de tussenkomende partij bij de deputatie van de provincie Vlaams-Brabant een aanvraag in voor het verder exploiteren en veranderen van de inrichting. De aanvraag moet worden gezien in het licht van het voornemen van de tussenkomende partij om haar productiecapaciteit te verhogen.

3.3. Bij besluit van 23 april 2009 verleent de deputatie van de provincie Vlaams-Brabant de gevraagde vergunning. Ze wordt afhankelijk gesteld van de naleving van een aantal bijzondere voorwaarden.

3.4. Tegen voormelde beslissing stelt onder meer de verzoeker bestuurlijk beroep in bij de Vlaamse minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur.

3.5. In het kader van de beroepsprocedure worden verscheidene adviezen verleend :

- a. de afdeling Lucht, Hinder, Risicobeheer, Milieu en Gezondheid verleent op 14 juli 2009 een gunstig advies;
- b. op 7 augustus 2009 brengt de Vlaamse Milieumaatschappij eveneens gunstig

- advies uit;
- c. het advies van de afdeling Operationeel Waterbeheer van 7 augustus 2009 is gunstig over het winnen van grondwater mits de exploitant een aantal milderende maatregelen voorziet;
 - d. het Agentschap voor Natuur en Bos adviseert op 14 augustus 2009 ongunstig;
 - e. op 20 augustus 2009 brengt de afdeling Milieuvergunningen een ongunstig advies uit. De afdeling is van oordeel dat de aanvraag onvoldoende garanties bevat opdat de hinder voor de omwonenden en de omgeving kan worden beperkt en dat onvoldoende wordt aangetoond dat er maatregelen genomen zullen worden ter controle van de emissies in het milieu;
 - f. de afdeling Stedenbouwkundig Beleid en Onroerend Erfgoedbeleid verleent op 27 augustus 2009 een gunstig advies;
 - g. de Gewestelijke Milieuvergunningscommissie stelt op 22 september 2009 voor om de beroepen gedeeltelijk gegrond te verklaren.

3.6. Op 23 november 2009 neemt de Vlaamse minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur de bestreden beslissing waarbij de beroepen gedeeltelijk gegrond worden verklaard en de beroepen beslissing in diër voege wordt gewijzigd dat een aantal bijkomende bijzondere exploitatievoorwaarden worden opgelegd.

IV. Ontvankelijkheid van het verzoek tot tussenkomst

4. Overeenkomstig artikel 52, § 3, juncto artikel 3, 4°, van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State dient een tussenkomende partij, indien zij een rechtspersoon is, bij haar verzoekschrift tot tussenkomst onder meer het bewijs te voegen dat het daartoe bevoegde orgaan beslist heeft in rechte te treden.

Blijkens een bij het verzoekschrift tot tussenkomst gevoegd stuk is de beslissing om in onderhavig geding tussen te komen genomen door de

"wettelijk vertegenwoordiger van het Belgische bijkantoor van Cargill France SAS". De statuten van de verzoekende partij in tussenkomst -inzonderheid artikel 13- dragen aan de voorzitter de meest ruime bevoegdheden op om in naam van de vennootschap te handelen. Uit de beslissing van de voorzitter van de vennootschap van 28 juni 2004, houdende delegatie van bepaalde bevoegdheden op het vlak van hygiëne en veiligheid, personeelsbeheer en -vertegenwoordigers, naleving van de wetgeving inzake sociale bijdragen, transport, beschermde inrichtingen en douane, vertegenwoordiging bij de administraties en beheer van uitzonderlijke situaties, blijkt niet dat aan de voornoemde wettelijk vertegenwoordiger tevens de bevoegdheid is verleend om in rechte te treden.

Het verzoek tot tussenkomst is niet ontvankelijk.

V. Ontvankelijkheid van het beroep

Exceptie

5. De verwerende partij werpt op dat het bestreden besluit aan de verzoeker werd betekend per aangetekend schrijven van 26 november 2009 en dat het kan worden geacht door de verzoeker te zijn ontvangen op de eerstvolgende werkdag, zijnde op 27 november 2009, zodat het op 29 januari 2010 gedagtekende verzoekschrift niet tijdig werd ingediend.

De verzoeker repliceert in zijn memorie van wederantwoord dat niet de betekening doch wel de bekendmaking van het bestreden besluit de termijn voor het instellen van een beroep bij de Raad van State heeft doen ingaan. Bovendien, zo wijst hij erop, werd de aangetekende zending houdende de betekening van het bestreden besluit pas op 30 november 2009 aan zijn echtgenote uitgereikt.

In haar laatste memorie benadrukt de verwerende partij dat de Raad van State reeds meermaals heeft geoordeeld dat wanneer een beslissing, die

in beginsel enkel moet worden bekendgemaakt, toch wordt betekend, de beroepstermijn voor de betrokkene ingaat vanaf de individuele kennisgeving.

Beoordeling

6. Overeenkomstig artikel 52, 4°, b), van het besluit van de Vlaamse regering van 6 februari 1991 houdende vaststelling van het Vlaams reglement betreffende de milieuvergunning (hierna : Vlarem I) moet de beslissing van de minister houdende uitspraak over een beroep tegen een in eerste aanleg door de deputatie genomen beslissing over een milieuvergunningsaanvraag worden bekendgemaakt door aanplakking gedurende dertig kalenderdagen. Voor diegenen die voor de kennisneming van de beroepsbeslissing aangewezen zijn op de voorgeschreven bekendmaking, vangt de termijn van zestig dagen om bij de Raad van State beroep in te stellen aan na afloop van de bekendmakingsperiode.

Wanneer de wet een vorm van bekendmaking voorschrijft, moeten de personen ten aanzien waarvan geen individuele kennisgevingsplicht bestaat, er op kunnen vertrouwen dat de termijn om bij de Raad van State beroep in te stellen slechts een aanvang neemt nadat werd overgegaan tot de voorgeschreven bekendmaking. Daarom heeft de gebeurlijke individuele kennisgeving van de bestreden beslissing aan de verzoekende partij, de beroepstermijn niet doen ingaan.

De exceptie is ongegrond.

VI. Onderzoek van de middelen

Eerste middel

Standpunt van de partijen

7. De verzoeker roept de schending in van artikel 23, 4°, van de Grondwet "en de daaruit voortvloeiende stand-stillverplichting" en van de "regels inzake het openbaar onderzoek", zoals opgelegd door artikel 11 van het decreet van

28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning (hierna : milieuvergunningsdecreet)
en van artikel 5, § 2, § 3, 6°, en § 7, van Vlarem I.

Het middel wordt als volgt toegelicht :

"3.1.1.

Artikel 23 van de Grondwet stelt dat iedereen het recht heeft om een menswaardig leven te leiden, dit omvat inzonderheid het recht op de bescherming van een gezond leefmilieu.

Voormelde grondwettelijke bepaling heeft weliswaar geen rechtstreekse werking, doch dit betekent niet dat deze bepaling geep enkele juridisch afdwingbare waarborg inhoudt.

Zowel toonaangevende rechtsleer, als de Raad van State zelf hebben met betrekking tot het recht op een gezond leefmilieu bevestigd dat artikel 23 van de Grondwet voor de overheid een standstillverplichting inhoudt: de overheid mag in het kader van haar besluitvorming op het vlak van leefmilieu onder geen enkel beding het bestaande beschermingsniveau afbouwen.

3.1.2.

Het Milieuvergunningsdecreet, en daaruit voortvloeiend titel I van het VLAREM, leggen aan de milieuvergunningaanvrager de verplichting om een aanzienlijke hoeveelheid informatie in het aanvraagdossier ter beschikking te stellen, o.m. zoals bepaald in artikel 5, §2, §3, 6° en §7 van titel I van het VLAREM:

§ 2. De vergunningsaanvraag moet alle gegevens bevatten die als verplicht zijn aangeduid in het in bijlage 4 bij dit besluit gevoegde model van vergunningsaanvraagformulier alsook alle toepasselijke bijlagen die zijn voorgeschreven door dit artikel.

§ 3. Bij de vergunningsaanvraag voor een inrichting van de klasse 1 of 2 dienen gevoegd: (...)

6° wanneer de aanvraag betrekking heeft op de winning van grondwater die behoort tot een grondwaterwinningseenheid met een totale capaciteit, inclusief de geplande grondwaterwinning, van meer dan 2.500 m³/dag of neer dan 500.000 m³/jaar:

a) een hydrogeologische studie van het terrein en omgeving uitgevoerd door een of meer deskundigen die ten minste voldoende inzicht moet verschaffen inzake:

i) algemene geologische situatie:

- de geologische opbouw;
- de lithologische kenmerken van de verschillende formaties;

ii) algemene hydrogeologische situatie:

- een algemene beschrijving van de waterhuishouding;
- een uitvoerige beschrijving van de hydrogeologische kenmerken van de watervoerende laag waaruit water zal worden gewonnen (o.a. hydraulische geleidbaarheid, transmissiviteit, bergingscapaciteit, enz.);
- bepalen van stromingsrichtingen en stromingssnelheden van het grondwater;

iii) de fysico-chemische kenmerken van het grondwater van de watervoerende laag waaruit water zal worden gewonnen;

iv) een berekening van de afpompskegel in de watervoerende laag waaruit water zal worden gewonnen en de effecten op het bodemwater;

v) een overzicht van de grondwaterwinningen gelegen in een straal van 5 km met hun debiet;

b) een technisch rapport waarin het effect, met inbegrip van de gevolgen op de natuur en het natuurlijk milieu, van de geplande grondwaterwinning op de openbare en private bovengrondse eigendommen is bestudeerd en omschreven;

§ 7. Bij de vergunningsaanvraag voor een inrichting van de klasse 1 of 2 die in de vierde kolom van de indelingslijst is aangeduid met de letter X moeten bovendien de volgende stukken gevoegd:

1° een bijlage over geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging die een beschrijving bevat van:

a) de installatie en de aard en omvang van de activiteiten die daar plaatsvinden;

b) de grondstoffen en hulpmaterialen, de andere stoffen, inzonderheid afvalstoffen en secundaire grondstoffen, en de energie die in de installatie worden gebruikt of door de installatie worden gegenereerd;

c) de emissiebronnen van de installatie;

d) de situatie van de plaats waar de installatie komt;

e) aard en omvang van de te voorziene emissies van de installatie in elk milieucompartiment met een overzicht van de significante milieu-effecten van de emissies;

f) de beoogde technologie en de andere technieken ter voorkoming of, indien dat niet mogelijk is, ter vermindering van de emissies van de installatie;

g) zo nodig de maatregelen betreffende de preventie en de nuttige toepassing van de door de installatie voortgebrachte afvalstoffen;

h) de andere maatregelen die worden getroffen om te voldoen aan de algemene beginselen van de fundamentele verplichtingen van de exploitant, bedoeld in artikel 43ter;

i) de maatregelen die worden getroffen ter controle van de emissies in het milieu;

j) een schets van de voornaamste door de aanvrager bestudeerde alternatieven, voorzover deze bestaan;

2° een niet-technische samenvatting van de in de bijlage, bedoeld ingenoemde gegevens.

Als de voormelde gegevens zijn opgenomen in het aanvraagformulier of een hierbij gevoegde andere bijlage en/of milieu-effectrapport, moeten deze gegevens niet herhaald worden maar volstaat een verwijzing in deze bijlage naar deze gegevens in het aanvraagformulier, de bijlage(n) of het milieueffectrapport.

Deze verplichting heeft volgens de Raad van State niet alleen tot doel om de bevoegde overheid in staat te stellen de aan de exploitatie van de inrichting verbonden risico's met kennis van zaken te beoordelen, maar ook om de omwonenden de nodige informatie te verschaffen opdat zij met kennis van zaken hun bezwaren tegen de geplande inrichting zouden kunnen doen kennen in het kader van het openbaar onderzoek.

Wanneer een vergunningsaanvraag niet volledig aan het bepaalde in artikel 5 van titel I van het VLAREM voldoet, is het de vergunningverlenende overheid onder geen enkel beding toegelaten om de onvolkomenheden van de vergunningsaanvraag, achteraf goed te maken door de nodige preciseringen en verduidelijkingen aan te brengen in het voorwerp van het bestreden vergunningsbesluit. Vermits een dergelijke handelswijze neerkomt op een niet toelaatbare uitholling van het bezwaarrecht, waarbij wordt opgemerkt dat bovendien niet uitgesloten kan worden geacht dat de overheid tot een andere beoordeling zou zijn gekomen indien de omwonenden hun bezwaren wel met kennis van zaken hadden kunnen doen gelden.

3.1.3.

Het Milieuvergunningdecreet, en de uitvoeringsbepalingen van titel I van het VLAREM, voorzien in het kader van de vergunningsaanvraagprocedure waarbij het in laatste aanleg gewezen overheidsbesluit met onderhavig annulatieverzoek wordt bestreden, verder in de organisatie van een openbaar onderzoek dat aan specifiek opgelegde formele vormvereisten dient te beantwoorden.

In de memorie van toelichting wordt het doel van dergelijk openbaar onderzoek als volgt omschreven:

'...Het onderzoek van de vergunningsaanvraag vangt aan met een openbaar onderzoek. Doel hiervan is alle belanghebbenden de mogelijkheid te bieden om hun bezwaren tegen de ontworpen inrichting kenbaar te maken en de overheid zo goed mogelijk in te lichten over de hinder die de exploitatie kan veroorzaken aan de mens en aan het leefmilieu. Aan de Vlaamse Executieve wordt opgedragen de inspraak te organiseren van allen die bij de vestiging, de exploitatie of de verandering van de inrichting betrokken zijn.

...

Een belangrijk moment van deze inspraakprocedure wordt gevormd door de informatievergadering. Zij houdt de mogelijkheid in om een gesprek op gang te brengen tussen de aanvrager, de betrokken burgers en de gemeentelijke overheid, zodat een maximale informatie kan worden verstrekt aan de betrokken partijen en eventuele bezwaren kunnen worden verwoord en weerlegd. De informatievergadering reikt wel verder dan het louter formuleren en aanhoren van bezwaren van de omwonenden. De bedoeling is dat aanvrager, omwonenden en vertegenwoordigers van de bestuursorganen van gedachten kunnen wisselen en een beter inzicht verkrijgen in elkaars standpunt. ...'

Uit voorgaande blijkt de grote bezorgdheid van de decreetgever om aan derden een voldoende hoog leefmilieubeschermingsniveau aan te bieden, door de milieuvergunningaanvrager wettelijk te verplichten een zo gedetailleerd mogelijk aanvraagdossier aan deze derden ter beschikking te stellen zodat zij enerzijds met voldoende kennis van zaken de mogelijke leefmilieurisico's en -hinder zouden kunnen inschatten die voortvloeit uit een geplande (verdere) exploitatie van een als hinderlijk ingedeelde inrichting, en zij anderzijds ten gronde mogelijke bezwaren en/of opbouwende kritiek hieromtrent zouden kunnen formuleren.

3.1.4.

Ingevolge het openbaar onderzoek stelde verzoekende partij in zijn bezwaarschrift (rubriek 9 en 10) reeds de 'karijheid' en 'onvolmaaktheden' met

betrekking tot de door CARGILL, in haar initiële vergunningsaanvraagdossier tijdens het openbaar onderzoek ter beschikking milieu-informatie aan de kaak.

Deze opmerkingen werden door de vergunningverlenende overheid in eerste aanleg echter volkomen genegeerd (...).

3.1.5.

Uit het bestreden besluit blijkt nu echter dat verwerende partij haar hoger vermeld wettelijk uitgevaardigd beschermingsniveau volkomen naast zich neerlegt, en het bedrijf CARGILL toelaat om niettegenstaande dat het openbaar onderzoek reeds lang was afgesloten en zonder dat derden hieromtrent dan ook maar enige vorm van inzage en inspraak konden genieten, tal van nieuwe documenten bij het initiële milieuvergunningsaanvraagdossier te voegen teneinde alsnog een gunstige(re) beslissing in het voordeel van CARGILL te bewerkstelligen. Op deze manier doet verwerende partij als het ware uitspraak over een volkomen 'nieuw' milieuvergunningsaanvraagdossier, dat wezenlijk verschilt van het initieel door CARGILL ingediende aanvraagdossier en waarbij dus een aantal essentiële dossierstukken nooit het voorwerp hebben uitgemaakt van een openbaar onderzoek (en nooit ter beschikking werden gesteld op de verplichte informatievergadering).

3.1.6.

Een niet-limitatieve bloemlezing uit het bestreden besluit waaruit de toevoeging van tal van nieuwe dossierstukken blijkt, die conform artikel 5 van titel I van het VLAREM eigenlijk al deel hadden moeten uitmaken van het initiële aanvraagdossier, ziet eruit als volgt (...):

- p. 6: op 1 september 2009 worden ondermeer een stofexplosieveiligheidsdocument, een nota met betrekking tot geplande beschermingsmaatregelen inzake grondwaterverontreiniging, etc. toegevoegd;
- p. 15: op 19 augustus 2009 wordt alsnog een verwijzingslijst toegevoegd waar alle GPBV-gerelateerde gegevens worden gekoppeld aan ofwel MER-bepalingen, ofwel onderdelen van het initiële aanvraagdossier;
- p. 18: op 18 september 2009 wordt een nota met geplande waterzuiveringstechnieken aan het dossier toegevoegd;
- p. 21-22: op 18 september 2009 wordt een stappenplan inzake grondwatermonitoring bij het initiële aanvraagdossier gevoegd;
- p. 23: op 1 september 2009 wordt het initiële aanvraagdossier uitgebreid met een nota inzake bodemsaneringsplannen;
- p. 25-26: op 18 augustus 2009 belandt er plots voor de eerste maal informatie inzake stofemissies in het initiële aanvraagdossier (cf. bestreden besluit p. 25: 'Overwegende dat de aanvraag niet omschrijft welke specifieke beste beschikbare technieken er op het bedrijf worden ingezet om stofemissies te beperken; dat op 18 augustus 2009 de volgende bijkomende informatie hieromtrent werd verschaft door de milieucoördinator);
- p. 27: op 1 september 2009 wordt het dossier aangevuld met een explosieveiligheids- en zoneringsdocument versie 2;
- p. 32: op 21 september 2009 wordt het initiële aanvraagdossier verder uitgebreid met een nieuw begeleidingsplan inzake geluidshinderbestrijding; uit dit nieuwe document blijkt bovendien plots

dat bij realisatie van de geplande uitbreiding de omwonenden op bepaalde plaatsen zullen geconfronteerd worden met avondlijke en nachtelijke normoverschrijdingen van maar liefst 4 tot 17 dB(A) (...), wat werkelijk een nog verschrikkelijker impact heeft op de nachtrust van omwonenden dan het voorafgaand in het MER voorspelde worst case-scenario, zodat dergelijke informatie werkelijk van determinerend belang is hij de objectieve beoordeling van het initiële aanvraagdossier; verwerende partij erkent in het bestreden besluit (...) zelf uitdrukkelijk dat dit nieuwe begeleidingsplan eigenlijk 'al deel had moeten uitmaken van de aanvraag, teneinde een gemotiveerd oordeel te kunnen vellen over het feit of de geplande situatie zal voldoen aan de vigerende milieukwaliteitsnormen inzake geluid; dat een geluidssimulatie hierover uitsluitsel zou kunnen brengen; dat het voor dergelijke aanzienlijke aanvraag (hernieuwing en uitbreiding) noodzakelijk is dat er een inschatting kan gemaakt worden van het geluidsniveau dat de inrichting zal produceren, en vooral, welk geluidseffect de nieuwe situatie zal hebben op de omliggende woningen, temeer daar er in het recente verleden nog op enkele punten geluidsoverschrijdingen werden vastgesteld';

3.1.7.

Uit voorgaande blijkt dus overduidelijk dat verwerende partij in samenspraak met CARGILL een quasi volledig nieuw milieuvergunningaanvraagdossier construeerde dat wezenlijk verschilt van het initiële aanvraagdossier, en in zijn nieuwe vorm nooit aan enige openbaarheid werd onderworpen waardoor het door verwerende partij wettelijk vastgestelde beschermingsniveau ernstig wordt aangetast en geschonden.

Zowel de Raad van State, als gezaghebbende rechtsleer, stellen echter expliciet dat de overheid die bij de behandeling van een milieuvergunningaanvraag de in het geding zijnde belangen tegen elkaar moet afwegen, voor de beoordeling van de mogelijke hinder enkel mag uitgaan van de in de initiële aanvraag opgenomen gegevens. De vaagheid van een milieuvergunningaanvraagdossier dient volgens de Raad van State ten allen tijde in het nadeel van de aanvrager te werken, waarbij de overheid desgevallend steeds van de meest ongunstige hypothese dient uit te gaan! Zelfs indien in de initiële milieuvergunningaanvraag materiële vergissingen zouden zijn geslopen, die men nadien wilde rechtzetten, blijven dergelijke vergissingen ten nadele van de aanvrager. De exploitant kan zich immers nooit beroepen op zijn eigen onzorgvuldigheid, of deze van zijn lasthebbers (b.v. studie bureau, externe deskundigen,...)".

8. De verwerende partij antwoordt dat artikel 23 van de Grondwet geen directe werking heeft, zodat dit onderdeel van het middel als onontvankelijk moet worden verworpen. Voorts betoogt de verwerende partij dat bij de aanvraag wel degelijk alle in artikel 5 van Vlare I vermelde gegevens zijn gevoegd en zodoende aan het openbaar onderzoek zijn onderworpen. Meer in het bijzonder

wijst de verwerende partij er op dat bij de milieuvergunningsaanvraag ook een milieueffectrapport (hierna : MER) is gevoegd dat alle noodzakelijke gegevens bevat. Zo de exploitant tijdens de behandeling van zijn aanvraag nog elementen aan zijn dossier heeft toegevoegd, betreft zulks volgens de verwerende partij louter verduidelijkingen of toelichtingen doch geen wijzigingen aan de vergunningsaanvraag.

9. In zijn memorie van wederantwoord zet de verzoeker nog uiteen dat niet wordt betwist dat er na de afsluiting van het openbaar onderzoek nog tal van nieuwe stukken bij het aanvraagdossier zijn gevoegd, dat de verwerende partij het belang van die stukken tracht te minimaliseren en zich voorts beperkt tot een verwijzing naar het bij de aanvraag gevoegde MER. De verzoeker benadrukt dat de aanvullende dossierstukken evenwel niet als een summiere toelichting kunnen worden beschouwd. Daarnaast wijst hij er op dat het MER reeds op 25 november 2008 definitief goedgekeurd werd door de Vlaamse overheid, en dat de bijkomende stukken pas in de loop van 2009 werden opgesteld. Hij rondt af met de bemerking dat "het actuele verweer van (de) verwerende partij volledig haaks staat op haar herhaaldelijke opmerkingen in het bestreden besluit (...) dat de ter beschikking gestelde informatie geen deel uitmaakte van het initiële aanvraagdossier en dat bepaalde dossierstukken reeds bij (de) indiening (ervan) hadden moeten deel uitmaken van de milieuvergunningsaanvraag".

10. In haar laatste memorie volhardt de verwerende partij in het standpunt dat verduidelijkingen bij de aanvraag of het verlenen van bijkomende waarborgen die er toe strekken de hinder voor de omgeving te beperken, niet verhinderen het aanvraagdossier adequaat te beoordelen, dat te dezen verduidelijkingen werden aangebracht en bijkomende engagementen werden opgenomen om tegemoet te komen aan de vragen die gerezen zijn tijdens de adviesverlening en naar aanleiding van het openbaar onderzoek, dat het horen van de exploitant door de Gewestelijke Milieuvergunningscommissie ook geen enkele zin zou hebben indien het niet toegelaten zou zijn om de vergunningsaanvraag te verduidelijken of bijkomende aanpassingen aan te brengen, dat hetzelfde geldt

voor de opmerkingen of bezwaren die naar aanleiding van het openbaar onderzoek geformuleerd worden en dat een al te stringente uitlegging van de vereiste dat de vergunningsaanvraag alle gegevens moet bevatten de vergunningsprocedure onwerkbaar dreigt te maken omdat elke onvoorziene vraag van de adviesverlenende instanties of opmerking tijdens het openbaar onderzoek, noodgedwongen zou moeten leiden tot het indienen van een nieuwe vergunningsaanvraag.

Beoordeling

11. Artikel 11, § 1, van het milieuvergunningsdecreet stelt dat, behoudens andersluidende bepalingen, elke beslissing over een vergunningsaanvraag wordt voorafgegaan door een openbaar onderzoek dat wordt ingesteld volgens de modaliteiten en binnen de termijnen bepaald door de Vlaamse regering.

Het openbaar onderzoek bestaat onder meer uit het ter inzage leggen van de vergunningsaanvraag en zijn bijlagen bij de diensten van het betrokken gemeentebestuur. De ter inzage gelegde stukken moeten derden-belanghebbenden toelaten voldoende inzicht te krijgen in de beoogde exploitatie zodat zij op nuttige wijze hun bezwaarrecht kunnen uitoefenen.

12. Het voorwerp van de aanvraag, dit wil zeggen de inrichting of de activiteit waarvoor vergunning wordt aangevraagd, mag in beginsel niet gewijzigd worden in de loop van de vergunningsprocedure. Het verlenen van een milieuvergunning op basis van een aanvraag die na de indiening ervan essentiële wijzigingen heeft ondergaan, zou immers meebrengen dat het openbaar onderzoek en desgevallend de adviesverlening door de gespecialiseerde instanties worden uitgehold.

13. Noch het milieuvergunningsdecreet noch de uitvoeringsbesluiten ervan verzetten er zich evenwel tegen dat de aanvrager van de

vergunning na afloop van het openbaar onderzoek, gebeurlijk op uitdrukkelijk verzoek van het bestuur, bijkomende stukken indient die, zonder het eigenlijke voorwerp van het aangevraagde te wijzigen, strekken tot verduidelijking, aanvulling of verbetering. Meer in het bijzonder sluit artikel 11, § 1, van het milieuvergunningsdecreet niet uit dat de vergunningverlenende overheid acht slaat op stukken die in de loop van de procedure door de aanvrager worden ingediend ter weerlegging van de bezwaren die tijdens het openbaar onderzoek kenbaar zijn gemaakt. De mogelijkheid om in de loop van de procedure nieuwe stukken neer te leggen, wordt evenwel beperkt door artikel 5, § 2 en volgende van Vlarem I. Die bepalingen schrijven voor welke verplichte gegevens het aanvraagdossier dient te omvatten. Er is sprake van een uitholling van het openbaar onderzoek wanneer derden-belanghebbenden bij de uitoefening van hun inzagerecht geen kennis kunnen krijgen van gegevens die de overheid dermate essentieel acht dat zij verplicht onderdeel dienen te zijn van de initiële vergunningsaanvraag.

14. Te dezen bevat het middel een opsomming van de documenten die de exploitant pas na het indienen van de vergunningsaanvraag heeft voorgelegd. Daarbij wijst de verzoeker inzonderheid op een stofexplosieveiligheidsdocument, een nota met betrekking tot geplande beschermingsmaatregelen inzake grondwaterverontreiniging, een verwijzingslijst inzake alle GPBV-gerelateerde gegevens, een nota met waterzuiveringstechnieken, een stappenplan inzake grondwatermonitoring, een nota inzake bodemsaneringsplannen, een explosieveiligheids- en zoneringsdocument (tweede versie), bijkomende informatie in verband met de op het bedrijf toegepaste Beste Beschikbare Technieken (BBT's) om stofemissies te beperken en een begeleidingsplan inzake geluidshinderbestrijding.

15. Uit de bestreden beslissing blijkt dat de Gewestelijke Milieuvergunningscommissie op 21 september 2009, dit is daags voor de vergadering waarop zij advies heeft uitgebracht, een akoestisch begeleidingsplan heeft ontvangen.

Met betrekking tot dit plan wordt in de bestreden beslissing uitdrukkelijk erkend dat het "al deel had moeten uitmaken van de aanvraag, teneinde een gemotiveerd oordeel te kunnen vellen over het feit of de geplande situatie zal voldoen aan de vigerende milieukwaliteitsnormen inzake geluid". Voorts overweegt de verwerende partij dat "het voor een dergelijke aanzienlijke aanvraag (hernieuwing en uitbreiding) noodzakelijk is dat er een inschatting kan gemaakt worden van het geluidsniveau dat de inrichting zal produceren, en vooral, welk geluidseffect de nieuwe situatie zal hebben op de omliggende woningen, temeer daar er in het recente verleden nog op enkele punten geluidsoverschrijdingen werden vastgesteld".

De aangehaalde motieven spreken voor zich dat aan de deelnemers van het openbaar onderzoek essentiële informatie werd ontzegd omtrent het aspect geluidshinder. Deze vaststelling is op zich voldoende om te besluiten tot de onwettigheid van de bestreden beslissing.

16. Het middel is gegrond.

VII. Verzoek tot depersonalisatie

17. In zijn verzoekschrift vraagt de verzoeker de depersonalisatie van het arrest, bij de publicatie ervan.

Luidens artikel 2, eerste lid, van het koninklijk besluit van 7 juli 1997 betreffende de publicatie van de arresten en de beschikkingen van niet-toelaatbaarheid van de Raad van State, kan een natuurlijke persoon die partij is bij een geschil dat bij de Raad van State aanhangig is, vragen dat zijn identiteit wordt weggelaten bij de publicatie van de beschikking van niet-toelaatbaarheid of van het arrest. Dergelijk verzoek kan in het verzoekschrift of in voorkomend geval tot aan de sluiting van de debatten, worden ingediend. Te dezen verzet niets zich tegen het inwilligen van verzoekers vraag.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het besluit van de Vlaamse minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur van 23 november 2009 waarbij de beroepen ingediend tegen de beslissing van de deputatie van de provincie Vlaams-Brabant van 23 april 2009, houdende het verlenen aan Cargill Malt (bijhuis van Cargill France) van de vergunning voor het verder exploiteren en veranderen van een mouterij, gelegen aan de Zijpstraat 155 te Herent, gedeeltelijk gegrond worden verklaard en de beroepen beslissing wordt bevestigd mits wijziging van de opgelegde bijzondere exploitatievoorwaarden.

2. Dit arrest dient bij uittreksel te worden bekendgemaakt op dezelfde wijze als het vernietigde besluit.

3. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 175 euro.

De verzoekende partij in tussenkomst wordt verwezen in de kosten van het verzoek tot tussenkomst, begroot op 125 euro.

4. Bij de publicatie van dit arrest door de Raad van State wordt de identiteit van de verzoeker niet bekendgemaakt.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van twee februari tweeduizend en twaalf, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Luc Hellin,	kamervoorzitter,
Eric Brewaeys,	staatsraad,
Peter Sourbron,	staatsraad,
bijgestaan door	
Bart Tettelin,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Bart Tettelin

Luc Hellin