

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 219.883 van 21 juni 2012
in de zaak A. 195.170/VII-37.636.**

In zake : Henri VANVOORDEN
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Inke Dedecker
 kantoor houdend te 3600 Genk
 Stoffelsbergstraat 4
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

 het VLAAMSE GEWEST, vertegenwoordigd door de Vlaamse
 regering
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Dirk Abbeloos
 kantoor houdend te 9200 Dendermonde
 Noordlaan 82-84
 bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkomen de partij :
 Antoon LAVRIJSEN
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Jan Surmont
 kantoor houdend te 2300 Turnhout
 Merodelei 112
 bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 11 januari 2010, strekt tot de
nietigverklaring van het besluit van de Vlaamse minister van Leefmilieu, Natuur
en Cultuur van 30 september 2009 waarbij het beroep ingesteld tegen de beslissing
van de deputatie van de provincie Limburg van 23 februari 2006, houdende het
weigeren van de milieuvergunning aan Antoon Lavrijsen voor het veranderen van
een vergund varkensbedrijf, gelegen aan de Herkkantstraat 47 te Herk-de-Stad,

gegrond wordt verklaard, de beroepen beslissing wordt opgeheven en de gevraagde vergunning wordt verleend.

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 26 februari 2010.

Auditeur Ronny Vercruyssen 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 31 mei 2012.

Staatsraad Eric Brewaeys heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Inke Dedecker, die verschijnt voor de verzoeker, advocaat Patrick Vandendael, die loco advocaat Dirk Abbeloos verschijnt voor de verwerende partij, en advocaat Jan Surmont, die verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

Auditeur Ronny Vercruyssen 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 verzoeker woont in Herk-de-Stad, op ongeveer 250 meter van het varkensbedrijf van de tussenkomende partij. Het bedrijf ligt volgens het gewestplan in een landschappelijk waardevol agrarisch gebied.

3.2. Op 2 februari 2005 dient de tussenkomende partij een aanvraag in voor het veranderen van haar vergund varkensbedrijf door de toevoeging van bijkomende percelen en door de uitbreiding met een co-vergistingsinstallatie met een maximumcapaciteit van 20.000 ton per jaar van mest (10-25%), energieteelten (25-40%), secundaire grondstoffen (10-30%) en organische biologische afvalstoffen (hierna: OBA) (30%), met productie van biogas en een bodemverbeterend middel.

3.3. Er worden drie bezwaarschriften ingediend. Er worden ongunstige adviezen uitgebracht door het college van burgemeester en schepenen van Herk-de-Stad en door de Vlaamse Landmaatschappij (hierna : VLM). De afdeling Milieuvergunningen, de administratie Ruimtelijke Ordening, Huisvesting en Monumenten & Landschappen (hierna: AROHM), de afdeling Preventieve en Sociale Gezondheidszorg, de Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij (hierna : OVAM) en de Vlaamse Milieumaatschappij (hierna : VMM) adviseren gunstig. De Provinciale Milieuvergunningscommissie adviseert unaniem gunstig voor een beperkte termijn van vijf jaar mits het opleggen van bijzondere voorwaarden en brengt een verdeeld advies uit -alleen de afdeling Milieuvergunningen adviseert ongunstig- betreffende het opleggen van een geurstudie binnen zes maanden na het definitief verlenen van de vergunning.

3.4. De deputatie van de provincieraad van Limburg weigert op 23 februari 2006 de vergunning.

3.5. De tussenkomenende partij tekent beroep aan tegen deze weigering.

3.6. De afdeling Monumenten en Landschappen, OVAM, de afdeling Stedenbouwkundige Vergunningen, de VMM, de VLM, het Vlaams Agentschap Zorg en Gezondheid en de afdeling Milieuvergunningen geven een gunstig advies.

Op 22 mei 2006 adviseert de Gewestelijke Milieuvergunningscommissie op haar beurt, na de exploitant te hebben gehoord, unaniem voorwaardelijk gunstig. Daarbij neemt zij de argumentatie van de afdeling Milieuvergunningen in verband met de evaluatie van de milieuhinder volledig over.

3.7. Op 25 juli 2006 verklaart de minister op basis van het advies van de Gewestelijke Milieuvergunningscommissie het beroep gegrond. De beroepen beslissing van 23 februari 2006 wordt opgeheven en de gevraagde vergunning wordt verleend voor een periode aflopend op 16 maart 2025 waarbij wordt voorgeschreven dat de hoeveelheid "mest + energiegewassen" 60% moet bedragen en het aandeel "organisch biologisch afval + secundaire grondstoffen" maximaal 40%.

3.8. De verzoeker tekent hiertegen beroep aan. Met het arrest nr. 191.663 van 19 maart 2009 vernietigt de Raad van State de milieuvergunning van 25 juli 2006 wegens gebreken in de motivering met betrekking tot de verenigbaarheid van de inrichting met landschappelijk waardevol gebied.

3.9. Na deze vernietiging wint de beslissingnemende overheid opnieuw de nodige adviezen in. De volgende adviezen worden gegeven:
- de OVAM handhaaft haar gunstig advies dat eerder werd verleend;

- de Vlaamse Milieumaatschappij adviseert gunstig inzake luchtemissies;
- het Agentschap R-O Vlaanderen, Onroerend erfgoed, deelt mee dat de inrichting niet binnen de grenzen van een voorlopig of definitief beschermd landschap ligt en stelt een regularisatiemaatregel voor;
- het Vlaams Agentschap Zorg en Gezondheid, Afdeling Toezicht Volksgezondheid, geeft een gunstig advies;
- het Agentschap voor Natuur en Bos geeft een advies dat als voorwaardelijk gunstig kan worden begrepen;
- de Afdeling Milieuvergunningen geeft een voorwaardelijk gunstig advies;
- het Departement RWO, Afdeling Stedenbouwkundig Beleid en Onroerend Erfgoedbeleid, geeft in navolging van de gewestelijke ambtenaar van Limburg, een gunstig advies;
- de GMVC geeft een voorwaardelijk gunstig advies;
- het Departement RWO, Afdeling Stedenbouwkundig Beleid en Onroerend Erfgoedbeleid, geeft een gunstig advies.

3.10. Bij arrest nr. 193.273 van 14 mei 2009 vernietigt de Raad van State een beslissing van 8 mei 2008, waarbij wijzigingen aan de vergunning van 25 juli 2006 worden vergund, wegens de vernietiging van de basisvergunning. De tussenkomende partij had een aanvraag ingediend voor het veranderen van het vergunde bedrijf door aanpassing van de productietechnische aspecten van de biogasinstallatie, de productie van "een natuurlijke mestkorrel" en de uitbreiding van een aantal andere rubrieken. Deze vergunning werd door de deputatie verleend op 25 oktober 2007 en deze beslissing werd, na beroep van de verzoekende partij, bevestigd door de minister op 8 mei 2008.

3.11. Aan de tussenkomende partij wordt op 29 juni 2009 de overeenstemmende stedenbouwkundige vergunning verleend. Met het arrest 218.463 van 14 maart 2012 vernietigt de Raad van State deze vergunning.

3.12. Op 30 september 2009 verklaart de Vlaamse minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur het beroep tegen de weigering van de milieuvergunning van 23 februari 2006 gegrond en verleent zij de vergunning. Dit is het bestreden besluit.

IV. Ontvankelijkheid

4.1. De verwerende partij werpt als exceptie op dat, indien rekening wordt gehouden met de inplantingsplaats van de vergunde installaties, de afstand tot de verzoeker meer dan 350 meter bedraagt, en dat er voor de verzoeker geen verkeershinder of visuele hinder bestaat. Gelet op de heersende zuidwestenwind zou geurhinder "in alle redelijkheid niet of uiterst weinig te verwachten" zijn. Wat dit betreft verwijst de verwerende partij naar het arrest van de Raad van State nr. 166.911 van 18 januari 2007, inzake de schorsingsprocedure. De verzoeker zou volgens haar niet beschikken over het vereiste belang.

4.2. De tussenkommende partij verwoordt in haar verzoekschrift tot tussenkomst een vergelijkbare exceptie en stelt bovendien dat de verzoeker, als uitbater van een bloemenwinkel, handelaar is, maar dat nergens uit blijkt dat hij beschikt over een nummer bij de Kruispuntbank van ondernemingen, zodat de vordering onontvankelijk zou zijn. Bovendien zou de verzoeker zonevreemd wonen en zou de uitbating van zijn bloemenwinkel in agrarisch gebied niet toegelaten zijn.

4.3. In de laatste memorie voegt de tussenkommende partij nog toe dat het in de bestreden beslissing gaat om de impact van vervoersbewegingen op de Gasterbosstraat, waar de verzoeker niet woont. Het zou slechts gaan om een bijkomende vervoersbeweging ten opzichte van de bestaande situatie.

Beoordeling

5.1. Uit het verzoekschrift blijkt dat de verzoeker ook optreedt als natuurlijk persoon die zelf op het aangegeven adres woont. Het gebeurlijk ontbreken van een nummer bij de Kruispuntbank van ondernemingen is bijgevolg te dezen alleszins zonder enige invloed op de ontvankelijkheid van het beroep.

5.2. Om belang te hebben bij het bestrijden van een milieuvergunning moet de verzoekende partij aantonen of minstens aannemelijk maken dat zij hinder of nadeel kan ondervinden door de vergunde inrichting. De afstand tussen de woon- of verblijfplaats van de verzoekende partij en de plaats waar de hinder zijn oorsprong vindt, geldt daarbij als belangrijk objectief criterium.

De verwijzing naar de verwerping van de vordering tot schorsing op grond van het ontbreken van een moeilijk te herstellen ernstig nadeel is niet dienend om het ontbreken van het wettelijk vereiste belang bij de nietigverklaring aan te tonen.

In het arrest nr. 207.282 overwoog de Raad van State reeds dat het feit dat de verzoeker op ongeveer 250 meter woont, niet wegneemt dat hij uitzicht heeft op de vergunde inrichting en dat uit het fotomateriaal dat de tussenkomende partij voorlegt, niet kan worden afgeleid dat de vergunde inrichting volledig aan het zicht van de verzoeker onttrokken is. Het feit dat tussen het perceel van de verzoeker en het bouwperceel een drukke gewestweg loopt doet daar geen afbreuk aan, evenmin als het feit dat de verzoeker in het verleden geen bezwaar heeft geuit tegen het oprichten van de reeds bestaande bedrijfsgebouwen. In de gegeven omstandigheden heeft de verzoeker wel degelijk een persoonlijk en rechtstreeks belang bij de nietigverklaring van de bestreden vergunning.

Het gebeurlijk zonevreemd zijn van de woning van de verzoeker maakt het belang niet onwettig.

Uit het bestreden besluit blijkt dat de vrachtwagens die voor het vergunde bedrijf bestemd zijn, geacht worden hun toegang tot het bedrijf te nemen vanaf de N2 Hasselt-Diest en de Gasterbosstraat. Uit de uiteenzetting van de tussenkomende partij blijkt dat de N2 en de steenweg waar de verzoeker woont dezelfde weg vormen. De verzoeker maakt aannemelijk dat de milieuvergunning de verkeersproblematiek in de straat waar hij woont beïnvloedt. Alleen al op basis van deze vaststelling kan het belang van de verzoeker bij het huidige beroep worden aanvaard.

5.3. De excepties zijn niet gegrond.

V. Onderzoek van de middelen

Eerste middel

Standpunten van de partijen

6.1. Als eerste middel voert de verzoeker de schending aan van artikel 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, en van "het materieel motiveringsbeginsel en de zorgvuldigheidsplicht" als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

De verzoeker wijst er in essentie op dat er bij de beoordeling van de aanvraag wordt van uitgegaan dat op 8 mei 2008 een vergunning werd verleend voor het wijzigen van het varkensbedrijf en de co-vergistingsinstallatie, terwijl deze vergunning vervallen was vermits zij volledig geënt was op de -vernietigde-basisvergunning van 25 juli 2006.

6.2. De verwerende partij stelt hier tegenover dat de beslissing van 8 mei 2008 het gevolg was van administratieve beroepen tegen de milieuvergunning die op 25 oktober 2007 door de provincieraad van Limburg werd verleend. In concreto zou door de vervallenverklaring van de milieuvergunning

van 8 mei 2008 de beslissing van 25 oktober 2007 herleven. Het heeft volgens haar weinig belang naar welke van deze twee beslissingen wordt verwezen, vermits beide vergunningen een identiek voorwerp hebben, afgezien van de ene bijkomende voorwaarde die in de beslissing van 8 mei 2008 werd toegevoegd.

De verwerende partij bekritiseert voorts de verschillende elementen waaruit volgens de verzoeker zou blijken dat de beslissing van 8 mei 2008 heeft "meegespeeld" bij de totstandkoming van het bestreden besluit.

6.3. De tussenkomende partij stelt dat de schending van de formele motiveringsplicht niet op ontvankelijke wijze samen met de schending van de materiële motiveringsplicht kan worden aangevoerd, aangezien het aanvoeren van de materiële motiveringsplicht veronderstelt dat de motieven door de verzoeker zijn gekend, zodat het normdoel van de formele motiveringsplicht is bereikt. Ook volgens de tussenkomende partij toont de verzoeker niet aan dat de vergunning van 8 mei 2008 zou hebben "meegespeeld" bij het nemen van het bestreden besluit. Ten slotte zou deze milieuvergunning van 8 mei 2008 volgens de tussenkomende partij herleven wanneer na vernietiging van de oorspronkelijke milieuvergunning deze laatste opnieuw wordt verleend, aangezien de reden waarom de beslissing van 8 mei 2008 vervallen was erin gelegen was dat de basisvergunning werd vernietigd.

6.4. In haar laatste memorie neemt de verwerende partij, wat dit laatste punt betreft, eenzelfde standpunt in. Wat betreft het feit dat er tijdens de vergadering van de GMVC van 2 juni 2009 wordt van uitgegaan dat een aantal wijzigingen die in 2007 werden aangevraagd, zowel door de deputatie als door de minister werden vergund, "waardoor al veel van de bijzondere voorwaarden die in het advies van de afdeling milieuvergunningen worden opgelegd, uitgevoerd zijn", stelt de verwerende partij dat dit onderdeel kadert in de uiteenzetting van wat aan de beslissing is voorafgegaan, en geen motief vormt op grond waarvan de vergunning werd toegestaan. Hetzelfde geldt volgens de tussenkomende partij voor de overige verwijzingen, in het bestreden besluit, naar de vervallen

milieuvergunning. Samengevat besluit de tussenkomen de partij dat in de bestreden beslissing een aantal onderdelen uit de oorspronkelijke aanvraag zonder voorwerp werden verklaard, nadat de basismilieuvergunning door de Raad van State werd vernietigd.

Beoordeling

7. De thans bestreden beslissing bedoelt de wettigheid te herstellen na de nietigverklaring door de Raad van State van de beslissing van 25 juli 2006. Deze beslissing is de basisvergunning, waaraan door de beslissing van 8 mei 2008 een wijziging werd aangebracht. In het arrest nr. 193.273 van 14 mei 2009 heeft de Raad van State vastgesteld dat deze laatste beslissing volledig geënt was op de basisvergunning die werd vernietigd en dat bijgevolg ook de wijzigende vergunning vervallen was. Die vaststelling van het verval doet de voorgaande beslissing van de deputatie van de provincieraad van Limburg niet herleven. In de mate dat de thans bestreden beslissing verwijst naar de deputatiebeslissing, wordt verwezen naar een beslissing die geen onderdeel meer is in de rechtsorde. De beroepsbeslissing van 8 mei 2008 kan, gelet op het arrest van de Raad van State, niet worden gebruikt als referentiepunt bij het nemen van een andere beslissing.

De bestreden beslissing werd genomen op 30 september 2009. Dit is nadat het annulatieberoep tegen de beslissing van 8 mei 2008 werd beslecht bij arrest van 14 mei 2009. De bij de huidige bestreden beslissing betrokken overheden waren aldus op de hoogte, of worden minstens verondersteld dit te zijn, van de uitkomst van het beroep tegen deze beslissing. Toch wordt er tijdens de vergadering van de GMVC van 2 juni 2009, van uitgegaan dat een aantal wijzigingen, in 2007 aangevraagd, zowel door de deputatie als door de minister werden vergund, waardoor al veel van de bijzondere voorwaarden die in het advies van de afdeling milieuvergunningen worden opgelegd, uitgevoerd zijn. In de bestreden beslissing wordt tevens uitdrukkelijk verwezen naar de beslissing van 8 mei 2008 en de voorafgaande beslissing van de deputatie van de provincieraad van Limburg van 25 oktober 2007. Voor het overige wordt eveneens expliciet naar

de vervallen vergunning verwezen bij de beoordeling van de "inputstromen", naar de wijzigingen die werden aangebracht aan het bedrijf, waaronder uitbreiding voor de opslag van het biogas en de contour van het plaatsgebonden risico, het te verwachten vrachtverkeer, de geurproblematiek.

De bestreden beslissing gaat dus uit van het bestaan van vergunningen die geacht moeten worden vervallen te zijn, zoals blijkt uit het reeds vermelde arrest van de Raad van State. Deze beslissing miskent bijgevolg het zorgvuldigheidsbeginsel dat elke overheid moet respecteren bij het nemen van haar beslissingen. Zij is eveneens in strijd met het gezag van gewijsde van dit arrest.

Het eerste middel is gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het besluit van de Vlaamse minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur van 30 september 2009 waarbij het beroep ingesteld tegen de beslissing van de deputatie van de provincie Limburg van 23 februari 2006, houdende het weigeren van de milieuvergunning aan Antoon Lavrijsen voor het veranderen van een vergund varkensbedrijf, gelegen aan de Herkkantstraat 47 te Herk-de-Stad, gegrond wordt verklaard, de beroepen beslissing wordt opgeheven en de gevraagde vergunning wordt verleend.

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 tussenkomende partij wordt verwezen in de kosten van de tussenkomst, begroot op 125 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van eenentwintig juni 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