

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 221.287 van 8 november 2012
in de zaak A. 200.607/VII-38.121.**

In zake : de GEMEENTE LUMMEN
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Wim Mertens
 kantoor houdend te 3580 Beringen
 Scheigoorstraat 5
 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

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 10 juni 2011, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de Vlaamse minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur van 8 april 2011 waarbij het beroep ingesteld tegen de beslissing van de deputatie van de provincie Limburg van 10 juni 2010, houdende het weigeren van de vergunning aan Wim Vos voor het verder exploiteren van een varkensbedrijf, gelegen aan de Helderstraat 21 te Lummen, deels gegrond wordt verklaard.

II. Verloop van de rechtspleging

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

Auditeur Ronny Vercruyssen heeft een verslag opgesteld.

De verwerende partij heeft een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend. De verzoekende partij heeft een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 25 oktober 2012.

Staatsraad Eric Brewaeyts heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Wim Mertens, die verschijnt voor de verzoekende partij, en advocaat Emmanuel Verhaest, die loco advocaat Bart Bronders verschijnt voor de verwerende 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. Wim VOS exploiteert een landbouwbedrijf aan de Helderstraat 21 te Lummen. Hij beschikt tot 16 juli 2009 over een vergunning voor het houden van 750 mestkalveren.

3.2. Op 18 december 2007 dient de uitbater bij de deputatie van de provincie Limburg een aanvraag in tot het verder exploiteren van de inrichting en tot de omvorming van het bestaande mestkalverenbedrijf naar een bedrijf met 2.128 mestvarkens. Op 30 april 2008 weigert de deputatie van de provincie

Limburg de gevraagde vergunning. Wim Vos tekent tegen deze weigeringsbeslissing beroep aan bij de Vlaamse minister van Openbare Werken, Energie, Leefmilieu en Natuur, die het beroep op 17 februari 2009 inwilligt. Tegen dit besluit wordt bij de Raad van State een verzoekschrift ingediend om de schorsing en de nietigverklaring ervan te vragen. Het besluit wordt bij arrest nr. 196.159 van 17 september 2009 geschorst en op 4 maart 2010, bij arrest nr. 201.484, vernietigd.

3.3. Op 10 november 2009 dient Wim Vos een aanvraag in bij de deputatie van de provincie Limburg voor de exploitatie van een nieuwe inrichting op dezelfde plaats. De aanvraag omvat onder meer twee stallen met plaatsen voor 1.440 mestvarkens en een grondwaterwinning.

3.4. De deputatie van de provincie Limburg besluit op 10 juni 2010 dat de aangevraagde vergunning voor het exploiteren van een varkensbedrijf geweigerd wordt.

3.5. De exploitant tekent tegen dat besluit beroep aan bij de Vlaamse minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur.

3.6. De dienst Grondwaterbeheer van de afdeling Operationeel Waterbeheer van de Vlaamse Milieumaatschappij adviseert deels gunstig en deels ongunstig. De afdeling Stedenbouwkundig Beleid en Onroerend Erfgoedbeleid van het Departement Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed adviseert gunstig. De afdeling Milieuvergunningen van het Departement Leefmilieu, Natuur en Energie adviseert op 3 september 2010 gunstig wat betreft de exploitatie van het varkensbedrijf en ongunstig wat de grondwaterwinning betreft. De Gewestelijke Milieuvergunningscommissie adviseert op 14 september 2010 gunstig wat betreft de exploitatie van het varkensbedrijf en ongunstig wat de grondwaterwinning betreft.

3.7. Op 8 april 2011 verklaart de minister het beroep deels gegrond, in die zin dat de beslissing wordt opgeheven. Aan Wim Vos wordt een milieuvergunning verleend voor het exploiteren van een varkensbedrijf, gelegen aan de Helderstraat 21 te Lummen, op de kadastrale percelen, Afdeling 1, Sectie C, nrs. 278/R, 278/P en 259/Y3, mits naleving van een aantal voorwaarden.

In de bestreden beslissing wordt met betrekking tot de stedenbouwkundige verenigbaarheid het volgende overwogen :

"Gelet op de ligging van de inrichting in een agrarisch gebied volgens het gewestplan "Hasselt-Genk", vastgesteld bij koninklijk besluit van 3 april 1979 en gewijzigd bij besluit van de Vlaamse Executieve van 14 oktober 1992;

Overwegende dat de aangevraagde inrichting gelegen is op een afstand van:

- circa 1.000 meter van een woongebied ander dan woongebied met landelijk karakter;
- circa 5 meter van een woongebied met landelijk karakter (de dierplaatsen zelf bevinden zich op circa 70 meter afstand);
- circa 800 meter van een woonuitbreidingsgebied;
- meer dan 1.000 meter van een verblijfsrecreatiegebied;
- meer dan 1.000 meter van een natuurreservaat, bosreservaat of natuurgebied met wetenschappelijke waarde;
- circa 2.360 meter van het EG-vogelrichtlijngebied V18;
- circa 2.670 meter van het Habitatrichtlijngebied H22;

Overwegende dat de aangevraagde inrichting niet gelegen is in een Ramsar-gebied (watergebieden);

Overwegende dat de exploitatie van de inrichting vanuit stedenbouwkundig en ruimtelijk oogpunt verenigbaar is met de toepasselijke ruimtelijke en stedenbouwkundige voorschriften".

Tevens worden nog volgende overwegingen opgenomen waarin wordt verwezen naar de onmiddellijke omgeving van de inrichting :

"Overwegende dat er in een straal van 100 meter, gemeten vanaf de perceelsgrenzen, circa 21 woningen zijn gelegen; dat er in een straal van 100 meter, gemeten vanaf de dierplaatsen, circa 4 woningen zijn gelegen in het agrarisch gebied;

Overwegende dat de dichtste woning is gelegen (ten oosten) op circa 35 meter afstand van de dichtste stal; dat deze bewoner zelf geen bezwaarschrift heeft ingediend;

Overwegende dat de overheersende westenwinden (NW-ZW) gunstig zijn ten opzichte van de woningen gelegen in het woongebied met landelijk karakter".

IV. Onderzoek van de middelen

Eerste middel

Standpunten van de partijen

4. Het eerste middel is afgeleid uit de schending van artikel 17, eerste lid, van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning, de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de formele motivering van de bestuurshandelingen (hierna : motiveringswet), artikel 21, § 2, van het besluit van de Vlaamse regering van 6 februari 1991 houdende vaststelling van het Vlaams reglement betreffende de milieuvergunning, artikel 11.4 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen en de beginselen van behoorlijk bestuur, inzonderheid het zorgvuldigheidsbeginsel en het motiveringsbeginsel.

De verzoekende partij stelt in essentie dat de bestreden beslissing niet motiveert waarom de gevraagde vergunning verenigbaar is met de goede plaatselijke ordening en dat de beslissing de motieven die werden aangevoerd in het ongunstig advies van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Lummen en de beslissing van de deputatie van de provincie Limburg, niet weerlegt, noch motiveert waarom er geen rekening zou moeten worden gehouden met beide standpunten.

5. In de memorie van antwoord stelt de verwerende partij kort samengevat dat zij, als gevolg van de devolutieve werking van het administratief beroep, de aanvraag geheel zelf opnieuw moet onderzoeken en geenszins gehouden is om de adviezen die in eerste aanleg werden verleend te beamen of te

weerleggen. Zij vervolgt dat zij rekening heeft gehouden met de adviezen verstrekt in graad van administratief beroep, die gunstig waren met betrekking tot de inplantingsplaats van de inrichting, en ook de aanspraken van de beroepsindiener heeft overwogen. Dat de beoordeling in graad van beroep anders luidt dan het weigeringsbesluit van de deputatie en dat de verzoekende partij het daarmee niet eens is, impliceert volgens de verwerende partij geenszins dat zij geen rekening zou hebben gehouden met het standpunt van het weigeringsbesluit van de deputatie, maar betekent alleen dat de verwerende partij heeft geoordeeld dat dit standpunt moest worden hervormd om de redenen die blijken uit het bestreden besluit.

Het bestreden besluit motiveert volgens de verwerende partij ook afdoende waarom de inrichting verenigbaar kan worden geacht met de goede plaatselijke ordening en de omgeving. Zij verwijst in dat verband onder meer naar het gunstig advies van de afdeling Stedenbouwkundig Beleid en Onroerend Erfgoedbeleid van het Departement Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed, waarnaar het bestreden besluit ook expliciet verwijst. Het bestreden besluit geeft volgens haar ook afdoende aan waarom het oordeelt dat in redelijkheid kan worden aangenomen dat de hinder van de inrichting, gelet op haar aard, omvang en ligging, binnen aanvaardbare perken zal blijven, en geenszins de grenzen zal overschrijden van wat de stedenbouwkundige indeling in concreto toelaat. Het houdt daarbij rekening met de drie belangrijkste luchtmissies (geur, ammoniak en stof (meel)), en geeft aan dat de stallen ammoniakemissiearm worden uitgevoerd door toepassing van een biologische luchtwasser (S-1), en dat daardoor van de stallen voor 1.440 mestvarkens met luchtwasser, geen grotere geurhinder te verwachten valt dan deze van 750 mestkalveren.

6. In de laatste memorie voegt de verwerende partij nog toe dat de beoordeling die werd gemaakt in het arrest van de Raad van State nr. 214.530 van 11 juli 2011 - waarnaar in het auditoraatsverslag wordt verwezen - niet impliceert dat de motieven inzake de milieuhygiënische aanvaardbaarheid van een inrichting niet samen met de overige motieven, waaronder het gunstig advies van de afdeling

Stedenbouwkundig Beleid en Onroerend Erfgoedbeleid, zouden mogen worden gelezen om tot de verenigbaarheid van de inrichting met de goede plaatselijke ordening en de omgeving te besluiten.

Beoordeling

7. De artikelen 2 en 3 van de motiveringswet verplichten de overheid in de akte de juridische en feitelijke overwegingen op te nemen die aan de beslissing ten grondslag liggen, en dit op een afdoende wijze. Het afdoende karakter van de motivering betekent dat de motivering pertinent moet zijn, dit wil zeggen dat ze duidelijk met de beslissing te maken moet hebben, en dat ze draagkrachtig moet zijn, dit wil zeggen dat de aangehaalde redenen moeten volstaan om de beslissing te dragen.

De belangrijkste bestaansreden van de motiveringsplicht, zoals opgelegd door de motiveringswet, bestaat erin dat de betrokkene in de hem aanbelangende beslissing zelf de motieven moet kunnen aantreffen op grond waarvan ze werd genomen, derwijze dat blijkt, of minstens kan worden nagegaan of de overheid is uitgegaan van gegevens die in rechte en in feite juist zijn, of zij die gegevens correct heeft beoordeeld, en of zij op grond daarvan in redelijkheid tot haar beslissing is kunnen komen, opdat de betrokkene met kennis van zaken zou kunnen uitmaken of het aangewezen is de beslissing met een annulatieberoep te bestrijden.

De redengeving moet des te concreter en preciezer zijn wanneer de beslissing afwijkt van een voorafgaand advies, ook al is dit niet bindend, dat op duidelijke en concrete elementen is gesteund. In een dergelijk geval mag de overheid zich niet beperken tot een niet gemotiveerd tegenspreken van het advies, maar moet zij integendeel duidelijk maken waarom zij van oordeel is de argumenten waarop de adviesverlenende instantie steunt, niet te kunnen volgen.

8. Wegens de nabijheid van talrijke woningen in agrarisch gebied en in woongebied met landelijk karakter is de verenigbaarheid van de inrichting met zijn onmiddellijke omgeving niet voor de hand liggend.

Gelet op het negatief advies van het college van burgemeester en schepenen van de verzoekende partij en op de in eerste aanleg genomen weigeringsbeslissing, die beide steunden op motieven die verband houden met de ruimtelijke ordening, mocht de verwerende partij zich niet beperken tot een loutere -en overigens nietszeggende- toetsing aan de planologische voorschriften.

Uit de adviezen die werden uitgebracht in graad van beroep noch uit de bestreden beslissing zelf blijkt waarom de vergunde inrichting in overeenstemming is met de goede ruimtelijke ordening en de omgeving. De milieuhygiënische beoordeling kan alleszins niet in de plaats komen van de beoordeling van de stedenbouwkundige verenigbaarheid van de inrichting met de omgeving en de goede plaatselijke ordening.

Het eerste middel is in de aangegeven mate gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het besluit van de Vlaamse minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur van 8 april 2011 waarbij het beroep ingesteld tegen de beslissing van de deputatie van de provincie Limburg van 10 juni 2010, houdende het weigeren van de vergunning aan Wim Vos voor het verder exploiteren van een varkensbedrijf, gelegen aan de Helderstraat 21 te Lummen, deels gegrond wordt verklaard.

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.

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

Eric Brewaeys,	waarnemend kamervoorzitter,
Carlo Adams,	staatsraad,
Peter Sourbron,	staatsraad,
bijgestaan door	
Bart Tettelin,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Bart Tettelin

Eric Brewaeys