

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 221.376 van 13 november 2012
in de zaak A. 196.928/VII-37.839.**

In zake : de LV ARKENS-JANSEN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Mario Deketelaere
kantoor houdend te 2000 Antwerpen
Meir 24
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

het VLAAMSE GEWEST, vertegenwoordigd door de Vlaamse
regering
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Bart Staelens
kantoor houdend te 8000 Brugge
Gerard Davidstraat 46, bus 1
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkomen partij :
Annita BUDO
wonende te 3840 Borgloon
Tongersesteenweg 317
alwaar woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 28 juni 2010, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de Vlaamse minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur van 22 april 2010 waarbij het bestuurlijk beroep ingesteld tegen de beslissing van de deputatie van de provincie Limburg van 14 mei 2009, houdende het verlenen aan de LV Arkens-Jansen van de milieuvergunning voor het verder exploiteren en veranderen van een varkenshouderij, gelegen aan de Tongersesteenweg 308 te Borgloon, gegrond wordt verklaard, de beroepen

beslissing, behoudens de aktenaam van de melding van overname, wordt opgeheven en de gevraagde milieuvergunning wordt geweigerd.

II. Verloop van de rechtspleging

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

De tussenkomende partij heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 30 augustus 2010. De tussenkomende partij heeft een memorie ingediend.

Auditeur Rita Van Den Eeckhout heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 27 september 2012.

Staatsraad Peter Sourbron heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Mario Deketelaere, die verschijnt voor de verzoekende partij, en advocaat Tine Strubbe, die loco advocaat Bart Staelens verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur Rita Van Den Eeckhout 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. Aan Jos Arkens is op 1 februari 2005 een milieuvergunning verleend voor de exploitatie van een varkensbedrijf met 1.146 varkens, gelegen in agrarisch gebied aan de Tongersesteenweg 308 te Borgloon.

3.2. In de loop van 2009 meldt de verzoekende partij de overname van de inrichting. Tegelijk dient zij een aanvraag in tot vroegtijdige hernieuwing van de milieuvergunning, gepaard gaand met de verandering van de inrichting door toevoeging en uitbreiding van het aantal varkens naar 2.589. De bijkomende dieren zullen hoofdzakelijk worden ondergebracht in een nieuw te bouwen stal.

3.3. Naar aanleiding van het openbaar onderzoek wordt één collectief en één individueel bezwaar ingediend, onder meer met betrekking tot geurhinder.

3.4. Op 14 mei 2009 neemt de deputatie van de provincie Limburg akte van de melding van overname door de verzoekende partij van de milieuvergunning verleend op naam van Jos Arkens. Tevens wordt aan de verzoekende partij vergunning verleend voor de vroegtijdige hernieuwing en verandering van de inrichting.

3.5. De tussenkomende partij, die in de onmiddellijke omgeving van het bedrijf woont, stelt bij de bevoegde Vlaamse minister bestuurlijk beroep in tegen voormelde beslissing.

3.6. In het kader van de beroepsprocedure worden een aantal adviezen uitgebracht. De afdeling Operationeel Waterbeheer en de afdeling Stedenbouwkundig Beleid en Onroerend Erfgoedbeleid adviseren gunstig. De afdeling Milieuvergunningen van het departement Leefmilieu, Natuur en Energie en de Gewestelijke Milieuvergunningscommissie brengen een ongunstig advies uit over de aanvraag.

In het advies van de Gewestelijke Milieuvergunningscommissie wordt onder meer het volgende overwogen :

"Overwegende dat er binnen een straal van 100 m circa 10 woningen bevinden; dat het dichtstbijzijnde woongebied een woongebied met landelijk karakter is; dat dit woongebied gelegen is op ca. 20 m ten noordoosten van het varkensbedrijf; dat de dichtstbijgelegen woning zich op 25 m situeert van de perceelsgrens; dat de woning van de beroepsindienaar op ongeveer 60 m afstand van de perceelsgrens van het bedrijf gelegen is; dat door de noordoostelijke ligging van dit woongebied met landelijk karakter ten opzichte van het varkensbedrijf de geurhinder versterkt wordt bij de overheersende windrichting, de zuidwesten wind; dat de wind van het varkensbedrijf naar het woongebied toe waait;

(...);

Overwegende dat door het gebruik van ammoniakemissiearme stallen er minder geurhinder zal zijn dan bij andere stallen, maar dat geurhinder blijft bestaan;

Overwegende dat het hier gaat om een uitbreiding van meer dan 100 % (van 1.146 varkens naar 2.589 varkens); dat door de uitbreiding van het aantal dieren er een toename van de geuremissie uit de stallen zal zijn;

(...);

Overwegende dat uit telefonisch contact met de gemeente Borgloon blijkt dat er ook klachten zijn over geurhinder;

Overwegende dat een vertegenwoordiger van de afdeling milieuvergunningen tijdens het plaatsbezoek van 20 juli 2009 geurhinder vastgesteld heeft aan de woningen gelegen in woongebied met landelijk karakter; dat er tijdens dit plaatsbezoek een zuidwestenwind stond;

Overwegende dat bij het plaatsbezoek de vertegenwoordiger van de afdeling milieuvergunningen sprak met een buurtbewoner; dat deze buurtbewoner stelde dat hij inderdaad last heeft van geurhinder;

Overwegende dat gezien uit het voorgaande blijkt dat er nu (zonder de uitbreiding) reeds geurhinder is, er bij een aanzienlijke uitbreiding van de varkenshouderij de geurhinder nog zal toenemen;

Overwegende dat gelet op de precare ligging van de woningen ten opzichte van de varkenshouderij (in de overheersende windrichting), de geurwaarnemingen tijdens het plaatsbezoek van een vertegenwoordiger van de afdeling milieuvergunningen, de geurklachten en de enorme uitbreiding (meer dan 100%) er gesteld kan worden dat de geurhinder met de uitbreiding reëel en onaanvaardbaar zal zijn en bijgevolg de vergunning geweigerd moet worden".

Tijdens de vergadering van de Gewestelijke Milieuvergunningscommissie van 11 augustus 2009 werd de verzoekende partij gehoord. In een bij die gelegenheid neergelegde nota stelt zij onder meer het volgende :

- Het gaat slechts over 1 klacht (t.o.v. in de eerste aanleg 7 of meerdere)
- De aangehaalde argumenten naar geurhinder of overlast: is niet relevant gezien de enkele bewoningen (die uiteindelijk geen verdere bezwaren indienden; doch waar ik alle begrip heb voor hun zorg) in de overheersende windrichting gelegen zijn doch in een woongebied met landelijk karakter en bijgevolg niet in rekening gebracht moet worden als een geurhindergevoelig gebied (kopij gewestplan dichtst bijgelegen hindergevoelig gebied, woongebied, is op 1.300 m.), dat in deze gebieden men immers rekening moet houden met mogelijke minimale hinder die veroorzaakt wordt door landbouwactiviteiten maar deze cfr. Art. 5.9.8.1§1 van vlarem II beperkt moet blijven tot de normale burenlust en dat de exploitant steeds de nodige maatregelen moet treffen om hinder te voorkomen. (...)
- Dat de nieuwbouwsstal zal uitgevoerd worden met dakkokers zonder pet, wat een verticale uitstoot geeft met een maximale verdunningseffect naar de omgeving, dus minimale hinder".

3.7. Met een brief van 20 november 2009 formuleert de verzoekende partij bedenkingen bij het advies van de Gewestelijke Milieuvergunningscommissie. Zij betoogt dat onvoldoende onderzoek is gevoerd naar de juiste toedracht en de objectieve grondslag van de klacht(en) omtrent geurhinder, dat geen melding wordt gemaakt van de schriftelijke verklaring van een buur dat hij geen opdracht heeft gegeven om in zijn naam een klacht in te dienen tegen de in eerste aanleg verleende milieuvergunning, noch van de brief waarin de gemeente Borgloon verklaart dat nooit schriftelijke klachten zijn ingediend, dat de klagers in woongebied met landelijk karakter zijn komen wonen en dat totaal geen rekening werd gehouden met de argumenten die zij voor de Gewestelijke Milieuvergunningscommissie heeft laten gelden.

3.8. Tevens dient de verzoekende partij op 23 december 2009 bij de Vlaamse minister een aanvullende nota met bijlagen in, houdende een voorstel om het milieuvergunningsdossier op technisch vlak aan te passen. Zij verzoekt de minister om alsnog de milieuvergunning te verlenen onder de voorwaarde dat een ammoniakemissiearm stalsysteem type S-3 wordt uitgevoerd.

3.9. Met een kabinetsnota van 12 januari 2010 wordt de afdeling Milieuvergunningen verzocht om per kerende het dossier te herevalueren.

3.10. Ingevolge dat verzoek deelt de afdeling Milieuvergunningen op 20 januari 2010 het volgende mee :

"In de bijkomende nota van de exploitant wordt gesteld dat men het milieuvergunningsdossier wil aanpassen op technisch vlak, namelijk het plaatsen van een biobed S3-type. De exploitant reikt echter geen verdere gegevens aan over het biobed, zoals de dimensionering, de plaats, de werking, de geurreductie,

Een biobed S3-type is ook (nog) niet opgenomen en beschreven in de lijst van ammoniakemissiearme stalsystemen (ministerieel besluit van 19 maart 2004). Bovendien veranderen de plannen van de aanvraag door het plaatsen van een biobed, wat een schending van het openbaar onderzoek met zich meebrengt (zie ook arrest van de Raad van State nr. 196.159 van 17 september 2009). Bijgevolg handhaven we het oorspronkelijke ontwerpbesluit".

3.11. Met een besluit van 22 april 2010 verklaart de Vlaamse minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur het bestuurlijk beroep gegrond. De beslissing van de deputatie van de provincie Limburg van 14 mei 2009 wordt opgeheven, met uitzondering van de aktename van de overnamemelding. De gevraagde milieuvergunning wordt geweigerd.

Dit is het bestreden besluit, dat steunt op de volgende motieven :

"(...)

Overwegende dat er zich binnen een straal van 100 m circa 10 woningen bevinden; dat het dichtstbijzijnde woongebied een woongebied met landelijk karakter is; dat dit woongebied gelegen is op circa 20 m ten noordoosten van het varkensbedrijf; dat de dichtstbijgelegen woning zich op 25 m situeert van de perceelsgrens; dat de woning van de beroepindiener op ongeveer 60 m afstand van de perceelsgrens van het bedrijf gelegen is; dat door de noordoostelijke ligging van dit woongebied met landelijk karakter ten opzichte van het varkensbedrijf de geurhinder versterkt wordt bij de overheersende windrichting, de zuidwesten wind; dat de wind van het varkensbedrijf naar het woongebied toe waait;

Overwegende dat de geurhinder bij veestallen veroorzaakt wordt door de afbraak van proteïnebevattende stoffen, aanwezig in faeces, urine, huid, haar of voedsel; dat door het gebruik van ammoniakemissiearme stallen er minder geurhinder zal zijn dan bij andere stallen, maar dat geurhinder blijft bestaan;

Overwegende dat het hier gaat om een uitbreiding van meer dan 100% (van 1.146 varkens naar 2.589 varkens); dat door de uitbreiding van het aantal dieren er een toename van de geuremissie uit de stallen zal zijn;

Overwegende dat de inrichting niet als IPPC-bedrijf beschouwd wordt

aangezien er op het bedrijf minder dan 2.000 plaatsen zijn voor mestvarkens, namelijk 1.933 vleesvarkens van meer dan 30 kg; dat dit slechts 70 varkens van de grens verwijderd is;

Overwegende dat een gemengde inrichting voor varkens van meer dan 20 kg M.E.R.-plichtig is als de verhouding van het aantal plaatsen voor zeugen ten opzichte van de drempel van 900 + het aantal plaatsen voor varkens andere dan zeugen ten opzichte van de drempel van 3.000 groter dan 1 is; dat dit hier niet het geval is, $(175/900 + 2.317/3.000) = 0,97$; dat bijgevolg de inrichting niet M.E.R.-plichtig is; dat het evenwel niet ver verwijderd is van de M.E.R.-plicht;

Overwegende dat er tijdens het openbaar onderzoek één collectief en één individueel bezwaar werd ingediend; dat in beide bezwaarschriften wordt gesteld dat er overlast is van geurhinder;

Overwegende dat uit telefonisch contact van de afdeling Milieuvergunningen met de gemeente Borgloon blijkt dat er effectief klachten zijn over geurhinder;

Overwegende dat er tijdens het plaatsbezoek van 20 juli 2009 door een vertegenwoordiger van de afdeling Milieuvergunningen geurhinder vastgesteld heeft aan de woningen gelegen in woongebied met landelijk karakter; dat er een zuidwestenwind stond; dat uit een gesprek met een buurtbewoner blijkt dat er geuroverlast is;

Overwegende dat gezien uit het voorgaande blijkt dat er nu (zonder de uitbreiding) reeds geurhinder is, er bij een aanzienlijke uitbreiding van de varkenshouderij de geurhinder nog zal toenemen;

Overwegende dat gelet op de preciaire ligging van de woningen ten opzichte van de varkenshouderij (in de overheersende windrichting), de geurwaarnemingen tijdens het plaatsbezoek van een vertegenwoordiger van de afdeling Milieuvergunningen, de geurklachten en de enorme uitbreiding (meer dan 100%), er gesteld kan worden dat de geurhinder met de uitbreiding reëel en onaanvaardbaar zal zijn; dat bijgevolg de vergunning geweigerd moet worden; (...)"

IV. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

4. In een eerste middel voert de verzoekende partij de schending aan van artikel 23bis van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning (hierna : milieuvergunningsdecreet), doordat de verwerende partij geen besluit heeft genomen tot verlenging van de beslissingstermijn met maximum één maand, minstens dergelijk besluit niet heeft meegedeeld. De

verzoekende partij merkt op dat een voorgeschreven voorbereidende handeling, als deel van een complexe rechtshandeling, moet worden gesteld. Ook het feit dat de figuur van de stilzwijgende milieuvergunning bij decreet van 6 februari 2004 werd afgeschaft, doet volgens haar niets af aan de miskennis van artikel 23bis van het milieuvergunningsdecreet.

5. De verwerende partij antwoordt dat het besluit tot verlenging van de beslissingstermijn een louter voorbereidende handeling is, voorafgaand aan de eindbeslissing, die geen enkele invloed heeft op de inhoud van die beslissing. Zij stelt dat de in het milieuvergunningsdecreet voorziene mogelijkheid tot verlenging van de beslissingstermijn "een meer verantwoorde, betere besluitvorming" beoogt, wat in beginsel in het belang is van zowel de aanvrager van de vergunning als van de bescherming van mens en leefmilieu. Voorts betoogt zij dat te dezen de verzoekende partij zelf de oorzaak is van de verlenging van de beslissingstermijn, aangezien zij na het verstrijken van die termijn nog een aanvullende nota heeft overgemaakt met bijkomende argumenten, waarvan zij verlangde dat de Vlaamse minister ze bij de besluitvorming zou betrekken, met als gevolg dat de minister om een bijkomend onderzoek en advies heeft verzocht bij de afdeling Milieuvergunningen. Het feit dat geen besluit tot verlenging is genomen, doet volgens de verwerende partij hieraan geen afbreuk. Zij wijst er bovendien op dat artikel 23bis van het milieuvergunningsdecreet niet in een sanctie voorziet wanneer dergelijke voorbereidende handeling niet wordt gesteld. Om voormelde redenen is de verwerende partij van oordeel dat de afwezigheid van een besluit tot verlenging van de beslissingstermijn onmogelijk kan leiden tot de vernietiging van het thans bestreden besluit.

6. De verzoekende partij repliceert in haar memorie van wederantwoord dat het gegeven dat de verlenging van de beslissingstermijn een betere besluitvorming beoogt in het belang van de aanvrager en ter bescherming van mens en leefmilieu, niet ter zake doet, aangezien niet tot zulke verlenging is beslist, wat erop wijst dat het dossier gewoon is blijven liggen. Voorts benadrukt zij dat haar aanvullende nota het verlengen van de beslissingstermijn niet kan

verantwoorden, aangezien die nota dateert van 24 december 2009, i.e. na het verstrijken van de beslissingstermijn van de minister, dat het bestreden besluit geen enkele verwijzing bevat naar die nota en niets toevoegt aan het advies van de Gewestelijke Milieuvergunningscommissie van 11 augustus 2009, dat de mededeling om bij de bouw van de stallen mogelijk te opteren voor het systeem biobed type S-3 een louter constructievoorschrift betreft, dat onderdeel is van de opgelegde milieuvorwaarden, hetgeen niet beoordeeld moet worden in het kader van de milieuvergunningsaanvraag, en dat het antwoord van de afdeling Milieuvergunningen van 20 januari 2010 niet als een herevaluatie van het dossier kan worden beschouwd en evenmin verduidelijkt waarom het bestreden besluit nog eens vier maanden op zich liet wachten.

7. In haar laatste memorie verduidelijkt de verzoekende partij nog dat het ingeroepen middel geen betrekking heeft op de gevolgen van de overschrijding van de al dan niet verlengde beslissingstermijn, maar wel op de schending van de wettelijke verplichting om de verlenging van de beslissingstermijn in een voorafgaand besluit te motiveren en dat besluit aan de aanvrager van de vergunning en de indiener van het beroep mee te delen.

Beoordeling

8. Artikel 23, § 2, van het milieuvergunningsdecreet luidt als volgt :

"Tegen elke beslissing over vergunningsaanvragen in eerste aanleg genomen door de deputatie van de provincieraad, kan beroep worden ingediend bij de Vlaamse regering, die uitspraak doet binnen een termijn van vijf maanden na ontvangst van het beroepschrift".

Artikel 23bis van datzelfde decreet bepaalt :

"Bij gemotiveerd besluit kan de bevoegde overheid de termijn waarbinnen zij uitspraak moet doen eenmaal verlengen met maximum één maand. Zij deelt deze beslissing mee aan de aanvrager en aan de indiener van het beroep voor het verstrijken van de vastgestelde termijn".

9. Het milieuvergunningsdecreet voorziet niet in een sanctie voor het overschrijden van de beslissingstermijn vermeld in artikel 23, § 2. Het betreft bijgevolg een loutere termijn van orde, waarvan het overschrijden, behoudens in geval van de miskennis van de redelijke beslissingstermijn, geen gevolgen heeft voor de wettigheid van de uitspraak over het bestuurlijk beroep.

Het feit dat artikel 23bis van het milieuvergunningsdecreet de mogelijkheid verleent tot verlenging van de beslissingstermijn, wijzigt niets aan de aard van de in het milieuvergunningsdecreet bepaalde termijnen. De mogelijkheid tot verlenging van de beslissingstermijn is alleen een zinvolle voorbereidende handeling wanneer de decreetgever zelf aan de overschrijding van de beslissingstermijn dwingende gevolgen verbindt.

Uit wat voorafgaat vloeit onder meer voort dat de aanvrager van de vergunning niet in zijn belangen wordt geschaad door eventuele vormgebreken van de beslissing tot verlenging van de behandelingstermijn, of zelfs door het ontbreken van dergelijke beslissing, wanneer vaststaat dat de termijn om in beroep uitspraak te doen slechts een termijn van orde is en de beslissing in beroep alleszins binnen een redelijke termijn is tussengekomen. Zoals uit de beoordeling van het tweede middel zal blijken, is de redelijke beslissingstermijn te dezen niet overschreden.

Het verzuim van de bevoegde minister om een besluit tot verlenging van de beslissingstermijn te nemen, zoals voorzien in voormeld artikel 23bis van het milieuvergunningsdecreet, kan dan ook niet leiden tot de onwettigheid van het bestreden besluit.

Het eerste middel is niet gegrond.

B. Tweede middel

Standpunt van de partijen

10. In een tweede middel voert de verzoekende partij aan dat het bestreden besluit niet binnen een redelijke termijn is genomen, waardoor de beslissing van de deputatie van de provincie Limburg van 14 mei 2009 als definitief dient te worden beschouwd. Zij zet uiteen dat de verwerende partij over een termijn van vijf maanden beschikte om de beslissing in beroep te nemen, maar dat zij die beslissing pas meer dan tien maanden na het indienen van het beroep op 11 juni 2009 heeft genomen. De verzoekende partij merkt op dat onder de oude wetgeving zulks aanleiding zou hebben gegeven tot het verkrijgen van een stilzwijgende vergunning. Ook stelt zij dat geen specifieke omstandigheden voorhanden zijn die het ruime overschrijden van de beslissingstermijn kunnen verantwoorden, maar dat integendeel de verwerende partij meer dan acht maanden nodig had om het advies van de Gewestelijke Milieuvergunningscommissie van 11 augustus 2009 letterlijk over te nemen in het bestreden besluit.

11. De verwerende partij antwoordt dat de overheid ook na het verstrijken van een termijn van orde nog steeds bevoegd en zelfs verplicht is om een beslissing over de vergunningsaanvraag te nemen. Zij stelt dat de redelijke termijnvereiste op concrete wijze dient te worden beoordeeld in functie van de aard van de zaak, de houding van de partijen en de mogelijkheid voor de bevoegde overheid om over alle feitelijke gegevens, inlichtingen en adviezen te beschikken die nodig zijn om met kennis van zaken te kunnen beslissen. Ook het gedrag van de bestuurde moet volgens haar in rekening worden gebracht en onder meer diens plicht tot aanmaning van de overheid, waaraan de verzoekende partij te dezen verzuimd heeft. Voorts wijst de verwerende partij erop dat de verzoekende partij op de hoorzitting van de Gewestelijke Milieuvergunningscommissie een nota met opmerkingen heeft neergelegd, dat ook na die hoorzitting zij onmiddellijk een nota heeft overgemaakt, dat op 24 december 2009 de verwerende partij opnieuw een aanvullende nota heeft ontvangen met daarin een voorstel om het

milieuvergunningsdossier op technisch vlak aan te passen, dat naar aanleiding van die nota aan de afdeling Milieuvergunningen gevraagd is om het dossier te herevalueren en een aanvullend advies te geven en dat dit bijkomend advies verleend is op 20 januari 2010. Het bestreden besluit is volgens de verwerende partij drie maanden later genomen, precies omdat zij de tijd heeft genomen om de aanvullende nota's van de verzoekende partij aan een bijkomend onderzoek en advies te onderwerpen. Ten slotte merkt de verwerende partij op dat een termijn van tien maanden niet onredelijk lang is, vermits een schending van de redelijke termijn het verstrijken van jaren eerder dan maanden vereist.

12. De verzoekende partij repliceert dat het niet ernstig is te beweren dat zij de besluitvorming heeft bemoeilijkt door het indienen van een nota met opmerkingen na de hoorzitting en van een aanvullende nota op 24 december 2009, aangezien die nota's door de verwerende partij nooit zijn beantwoord en er in het bestreden besluit geen enkele aandacht aan wordt besteed.

Beoordeling

13. Het bestreden besluit diende overeenkomstig artikel 23, § 2, van het milieuvergunningsdecreet binnen een termijn van vijf maanden na de ontvangst van het beroepsschrift te worden genomen. Dit is een termijn van orde.

Voor de beoordeling van de vraag of de redelijke beslissingstermijn al dan niet werd overschreden, dient rekening gehouden te worden met de concrete omstandigheden van de zaak, de complexiteit ervan en de houding van alle in de zaak betrokken partijen.

Nadat de Gewestelijke Milieuvergunningscommissie een ongunstig advies had uitgebracht, heeft de verzoekende partij op 20 november 2009 en 23 december 2009 bijkomende nota's overgemaakt aan de bevoegde Vlaamse minister. Over laatstvermelde nota waarin een aantal nieuwe technieken

worden voorgesteld, heeft de verwerende partij opnieuw het advies ingewonnen van de afdeling Milieuvergunningen. Dit advies werd op 20 januari 2010 verstrekt. De overschrijding van de beslissingstermijn is dus deels te wijten aan de handelwijze van de verzoekende partij zelf; de verwerende partij kan immers niet worden verweten over de in extremis voorgestelde technieken bijkomend advies te hebben ingewonnen. De bestreden beslissing werd genomen op 22 april 2010, dit is binnen een redelijke termijn na de ontvangst van het bijkomend advies van de afdeling Milieuvergunningen. De omstandigheid dat de verwerende partij finaal geen reden zag om af te wijken van het ongunstig advies van de Gewestelijke Milieuvergunningscommissie van 11 augustus 2009, maakt de beslissingstermijn niet onredelijk.

Het tweede middel is niet gegrond.

C. Derde middel

Standpunt van de partijen

14. In een derde middel voert de verzoekende partij de schending aan van de motiveringsplicht, zoals opgelegd door de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna : motiveringswet) en door artikel 23bis van het milieuvergunningsdecreet, juncto artikel 52, 3°, van het besluit van de Vlaamse regering van 6 februari 1991 houdende vaststelling van het Vlaams reglement betreffende de milieuvergunning (hierna : Vlarem I).

Zij zet uiteen dat de motivering van het bestreden besluit bestaat uit de woordelijke overname van het advies van de Gewestelijke Milieuvergunningscommissie en dat in die motieven niet nader wordt ingegaan op de toelichtende nota die zij op 11 augustus 2009 bij voormelde adviescommissie heeft ingediend, noch op de aanvullende schriftelijke toelichting die aansluitend op de hoorzitting aan de minister werd overgemaakt. Voorts stelt zij dat het bestreden

besluit gebaseerd is op klachten van omwonenden die geen enkele steun vinden in het dossier, dat de vermeende mondelinge klachten inzake geurhinder niet worden bevestigd door enig proces-verbaal of vaststelling door de bevoegde milieutoezichthouders en dat dus niet is nagegaan of deze klachten gegrond zijn, noch werden zij op objectieve wijze getoetst door de bevoegde toezichthouders of een erkend deskundige. De verzoekende partij besluit dat uit de bestreden beslissing "een louter intentieproces van de vergunningverlenende overheid over de niet-naleving van milieuvoorwaarden" blijkt, dat geen objectief en wetenschappelijk onderbouwd onderzoek is gevoerd omtrent mogelijke geurhinder en dat zulk onderzoek de taak is van de toezichthouder en niet van de afdeling Milieuvergunningen.

15. De verwerende partij antwoordt dat de verzoekende partij slechts een deel van de motivering van het bestreden besluit omtrent de geurhinder citeert en zo de indruk tracht te wekken dat niet is geantwoord op haar argumenten, terwijl uit het bestreden besluit duidelijk blijkt dat de geurhinder concreet werd beoordeeld. Voorts stelt de verwerende partij dat zij te dezen het ongunstig advies van de Gewestelijke Milieuvergunningscommissie wenste te volgen en aldus de motieven uit dat advies heeft overgenomen in het bestreden besluit, hetgeen een afdoende motivering vormt. Zij zet uiteen dat het in een beroepsbeslissing volstaat de bezwaren van de beroepsindieners te beantwoorden en te motiveren waarom een andersluidend advies verleend in het kader van de beroepsprocedure niet wordt gevolgd. Bovendien merkt zij op dat de verzoekende partij op de hoogte was van de motieven die aan het bestreden besluit ten grondslag liggen, aangezien zij in staat is inhoudelijke kritiek op die motieven te formuleren, zodat ten haren opzichte het doel van de formele motiveringsplicht is bereikt.

Beoordeling

16. 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 zulks op afdoende wijze. Het afdoend 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.

17. Het enkele feit dat de motivering van de beslissing over een administratief beroep bestaat uit de woordelijke overname van een in het kader van die procedure uitgebracht advies, vormt op zich geen schending van de formele motiveringsplicht. De bevoegde overheid kan immers op goede gronden van oordeel zijn dat die motivering de aangevoerde argumenten afdoende beantwoordt.

18. Te dezen wordt de milieuvergunning geweigerd omdat de beoogde uitbreiding van de varkenshouderij zal leiden tot onaanvaardbare geurhinder in de omgeving van de inrichting. In dat verband wordt in de bestreden beslissing gewezen op de precare ligging van het nabijgelegen woongebied met landelijk karakter in de overheersende windrichting, het voorwerp van de gevraagde uitbreiding, het feit dat de inrichting in haar bestaande omvang reeds geurhinder teweegbrengt, hetgeen werd waargenomen tijdens een plaatsbezoek door een vertegenwoordiger van de afdeling Milieuvergunningen en daarenboven wordt bevestigd door het bestaan van klachten inzake geurhinder. Ook wordt in de bestreden beslissing aangegeven dat het gebruik van ammoniakemissiearme technieken geurhinder niet volledig uitsluit.

De motivering van de bestreden beslissing geeft voldoende inzicht in de redenen die de verwerende partij er toe gebracht hebben de gevraagde vergunning te weigeren.

Uit de opgegeven motieven blijkt niet dat de verwerende partij zich heeft beperkt tot het louter bijtreden van individuele klachten. Aangezien de precare ligging van de inrichting en de omvang van de beoogde uitbreiding, op zich voldoende grond verschaffen om de standpunten van de verzoekende partij niet bij te treden, diende de verwerende partij niet te onderzoeken welk gevolg

werd gegeven aan eerdere klachten. Bovendien haalt de verzoekende partij op zeer algemene wijze twee nota's aan, zonder evenwel te verduidelijken aan welk doorslaggevend argument in het kader van de beoordeling van de geurproblematiek het bestreden besluit precies voorbijgaat.

Het derde middel is niet gegrond.

D. Vierde middel

Standpunt van de partijen

19. In een vierde middel voert de verzoekende partij de schending aan van de hoorplicht en van het zorgvuldigheids-, redelijkheids- en vertrouwensbeginsel. Zij zet uiteen dat het bestreden besluit louter gebaseerd is op een eenmalige geurwaarneming door een vertegenwoordiger van de afdeling Milieuvergunningen tijdens een plaatsbezoek en op een gesprek met een buurtbewoner, zonder rekening te houden met de argumenten van de verzoekende partij en de milieutechnische bijzonderheden van het aanvraagdossier, waarin verscheidene (geur)hinderbeperkende maatregelen zijn opgenomen. Volgens de verzoekende partij is het bestreden weigeringsbesluit, in het licht van de door haar aangevoerde feiten en argumenten, niet redelijk verantwoord noch aanvaardbaar.

20. De verwerende partij antwoordt dat blijkens de motivering van het bestreden besluit niet enkel tijdens het plaatsbezoek geurhinder werd vastgesteld, maar ook reeds meerdere klachten over geurhinder zijn geformuleerd bij de gemeente Borgloon. Zij wijst op de geplande verdubbeling van het aantal varkens, ondanks de reeds bestaande geurhinder. De verwerende partij is dan ook van mening dat de weigering van de gevraagde uitbreiding bezwaarlijk als manifest onredelijk kan worden beschouwd. Ten slotte merkt zij op dat de verzoekende partij niet uiteenzet waarin de schending van de hoorplicht en het vertrouwensbeginsel precies gelegen is.

21. De verzoekende partij dupliceert dat geen bewijs voorligt van veelvuldige klachten bij het gemeentebestuur, het bestaan van dergelijke klachten niet werd gecontroleerd en evenmin werd nagegaan of deze al dan niet gegrond waren of welk gevolg eraan werd gegeven. In de ogen van de verzoekende partij houdt deze vaststelling een bevestiging in van een manifest onzorgvuldige besluitvorming, louter gebaseerd op één individuele waarneming en niet gecontroleerde klachten.

Beoordeling

22. Voor zover de schending van de hoorplicht en van het vertrouwensbeginsel worden aangevoerd, is het middel niet ontvankelijk. Door de verzoekende partij wordt immers niet verduidelijkt waarin de schending precies gelegen is.

23. Met betrekking tot de ingeroepen schending van het redelijkheidsbeginsel, volgt uit de beoordeling van het derde middel dat de weigering van de milieuvergunning wegens een risico op onaanvaardbare geurhinder, niet als kennelijk onredelijk kan worden aangemerkt. Evenmin wordt aangenomen dat de feitelijke vaststellingen die de bestreden beslissing schragen, het resultaat zijn van een eenzijdige of onzorgvuldige feitengaring.

Het vierde middel is deels onontvankelijk, deels ongegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State verwierpt het beroep.

2. De verzoekende 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 dertien november tweeduizend en twaalf, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Luc Hellin,	kamervoorzitter,
Eric Brewaeys,	staatsraad,
Peter Sourbron,	staatsraad,
bijgestaan door	
Elisabeth Impens,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Elisabeth Impens

Luc Hellin