

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 223.483 van 16 mei 2013
in de zaak A. 204.103/VII-38.472.**

In zake : Dirk SIERENS
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Carl Alexander
kantoor houdend te 8000 Brugge
Zwijnstraat 3
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 de partijen :

1. Henk VANDIERENDONCK
2. de BVBA VANDIERENDONCK
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Steve Ronse en Kaat Decock
kantoor houdend te 8500 Kortrijk
President Kennedypark 6, bus 24
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 20 maart 2012, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de Vlaamse minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur van 26 januari 2012 waarbij enerzijds het ministerieel besluit van 26 juli 2011 wordt ingetrokken en anderzijds het beroep ingesteld tegen de beslissing van de deputatie van de provincie West-Vlaanderen van 2 december 2010, houdende

het verlenen aan Henk Vandierendonck en de BVBA Vandierendonck van de milieuvergunning voor het veranderen door uitbreiding en wijziging van een varkens- en runderfokkerij, gelegen aan de Kortrijksestraat 354 te Oostkamp, gedeeltelijk gegrond wordt verklaard, de beroepen beslissing wordt gewijzigd en de gevraagde milieuvergunning wordt verleend mits aanpassing en uitbreiding van de reeds in eerste aanleg opgelegde bijzondere exploitatievoorwaarden.

II. Verloop van de rechtspleging

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

De tussenkomende partijen hebben een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 16 mei 2012. De tussenkomende partijen hebben een memorie ingediend.

Auditeur Dieter Decock heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 18 april 2013.

Staatsraad Eric Brewaeys heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Carl Alexander, die verschijnt voor de verzoeker, advocaat Pieter-Jan Staelens, die loco advocaat Bart Staelens verschijnt voor de verwerende partij, en advocaat Griet Verschingel, die loco advocaten Steve Ronse en Kaat Decock verschijnt voor de tussenkomende partijen, zijn gehoord.

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. De tussenkomende partijen baten aan de Kortrijksestraat 354 te Oostkamp een varkens- en rundveefokkerij uit. Zij beschikken over een milieuvergunning voor 146 zeugen, 2 beren, 1.110 mestvarkens en 200 runderen, geldig tot 1 oktober 2029.

4. Met het oog op de uitbreiding van hun inrichting met 582 mestvarkens dienen de tussenkomende partijen op 25 mei 2010 een aanvraag in tot wijziging van de lopende milieuvergunning.

5. De deputatie van de provincie West-Vlaanderen verleent de gevraagde vergunning onder de bijzondere exploitatievoorwaarden dat de exploitant de benodigde mestverwerkingscertificaten kan voorleggen en de nieuw te bouwen stal uitrust met een combiwasser met een geurverwijderingsrendement van 65 %.

6. Een aantal omwonenden, onder wie de verzoeker, dienen daartegen administratief beroep in.

7. De afdeling Stedenbouwkundig Beleid en Onroerend Erfgoedbeleid en de afdeling Operationeel Waterbeheer adviseren gunstig. De afdeling Milieuvergunningen en de Gewestelijke Milieuvergunningscommissie adviseren ongunstig.

8. De Vlaamse minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur verklaart op 26 juli 2011 het beroep gedeeltelijk gegrond. De gevraagde vergunning wordt toegekend, maar onder aanpassing van de bijzondere exploitatievoorwaarden. Zo dient de nieuwe varkensstal een geurverwijderingsrendement te halen van 85 % en moet ook een groenscherm worden aangelegd. Dit besluit maakt het voorwerp uit van het annulatieberoep in de zaak G/A. 201.907/VII-38.267.

9. Op 26 januari 2012 trekt de Vlaamse minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur "vanuit het oogpunt van behoorlijk bestuur" het besluit in en neemt zij een nieuwe beslissing. Aan het dictum van het oorspronkelijke vergunningsbesluit worden echter geen wijzigingen aangebracht. De voor dit beroep relevante motieven luiden als volgt :

"Overwegende dat de exploitant van mening is dat de verbods- en afstandsregels niet van toepassing zijn op de inrichting op basis van artikel 3.2.2.1 van titel II van het VLAREM; dat bij besluit van de Vlaamse Regering van 19 september 2008, de overgangsbepalingen van artikel 3.2.2.1 van titel II van het VLAREM werden gewijzigd teneinde de verdere exploitatie en het veranderen van bestaande bedrijven niet te hypothekeren door nieuwe vestigingsregels die het gevolg zouden zijn van een wijziging van de ruimtelijke bestemmingsplannen; dat voor die gevallen de Vlaamse Regering heeft voorzien dat de verbods- en afstandsregels voor de verandering van de inrichting niet gelden op voorwaarde dat ze een vergroting van maximum 100% ten opzichte van de lopende basisvergunning inhoudt (artikel 3.2.2.1, derde lid); dat de bedoeling van deze bepaling is om de exploitant van een inrichting die buiten zijn wil om geconfronteerd wordt met nieuwe vestigingsregels toch nog de mogelijkheid te geven zijn bedrijf binnen bepaalde grenzen verder aan te passen en te ontwikkelen;

Overwegende dat conform artikel 3.2.2.1, derde lid van titel II van het VLAREM, de vestigingsregels (met name verbods- en afstandsregels) niet van toepassing zijn voor veranderingen (wijziging, uitbreiding en toevoeging) aan bestaande inrichtingen op voorwaarde dat de vergroting van deze verandering maximum 100% bedraagt ten opzichte van de lopende basisvergunning;

Overwegende dat de lopende basisvergunning nergens in de VLAREM wordt gedefinieerd; dat bij de hernieuwing van een bestaande vergunning deze nieuwe vergunning de oudere vergunning vervangt, tenzij de vergunningsaanvraag enkel een verandering van de bestaande vergunde inrichting betreft dat conform de rechtspraak van de Raad van State (zie onder meer arrest nr. 126.777 van 29 december 2003), gelet op een volledig nieuwe milieuhygiënisch en planologische toets bij de aanvraag tot hernieuwing, deze

hernieuwing niet als een louter verlengde van de vorig afgelopen vergunning kan worden beschouwd; dat dit er op wijst dat de hernieuwing als een nieuwe basisvergunning kan worden beschouwd voor de op dat moment bestaande activiteiten;

Overwegende dat in casu de lopende basisvergunning het besluit van de deputatie van de provincie West-Vlaanderen is van 1 oktober 2009 waarbij vergunning wordt verleend voor een termijn verstrijkend op 1 oktober 2029 voor het verder exploiteren en veranderen door wijziging en uitbreiding van een varkens- en rundveefokkerij tot een totaal van onder andere 146 zeugen (inclusief biggen), 2 beren, 1110 mestvarkens en 200 runderen,

Overwegende dat bij toepassing van artikel 3.2.2.1. van titel II van het VLAREM de lopende basisvergunning de vergunning is die op dit ogenblik als basis dient voor de exploitatie, met name de voormelde vergunning van 1 oktober 2009; dat de aanvrager op basis van deze vergunning een varkens- en rundveefokkerij exploiteert met 1.258 varkens (146 zeugen, 2 beren en 1110 'andere' varkens) en 200 runderen; dat de aanvrager de verdere exploitatie vraagt van een bestaande varkenshouderij en de verandering door uitbreiding tot 1.840 varkens (146 zeugen, 2 beren en 1.692 'andere' varkens);

Overwegende dat rekening houdende dat de lopende basisvergunning de inrichting is vergund voor 1.258 varkens (146 zeugen, 2 beren 1.110 'andere' varkens) en dat in toepassing van artikel 5.9.4.4. van titel II van het VLAREM dit overeenkomt met 1.477 varkensseenheden; dat het voorwerp van de vergunningsaanvraag 1.840 varkens omvat (146 zeugen, 2 beren en 1.692 'andere' varkens) en dat in toepassing van artikel 5.9.4.4. van titel II van het VLAREM dit overeenkomt met 2.059 varkensseenheden; dat dit een uitbreiding betreft van minder dan 100% van de lopende basisvergunning van 1 oktober 2009;

Overwegende dat, conform artikel 3.2.2.1 van titel II van het VLAREM, de verbods- en afstandsregels, zoals opgenomen in artikel 5.9.4.4. van titel II van het VLAREM dan ook niet van toepassing zijn op voorliggend geval".

Dit is het bestreden besluit.

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

Standpunten van de partijen

10. De verwerende partij stelt dat het belang van de verzoeker slechts "zeer summier" wordt gemotiveerd "op grond van hinder uit nabuurschap en het protest aangetekend tijdens het openbaar onderzoek", terwijl de verzoeker "op een grote 500 meter in vogelvlucht van de vergunde inrichting" woont en er zich tussen de bestreden inrichting en verzoekers woning "een ganse wijk" bevindt,

hetgeen volgens haar de hinder beperkt. Voorts kwam de verzoeker bij het indienen van een bezwaar niet in eigen naam op. Bij het beroep doen op de verbods- en afstandsregels, kan hij volgens de verwerende partij "niet opkomen voor de omwonenden die (...) binnen een straal van 150 m wonen".

11. Ook de tussenkommende partijen werpen op dat verzoekers belang "niet zomaar kan worden aangenomen", nu zijn woning gelegen is op ongeveer 500 meter van hun inrichting. Bovendien wordt in het verzoekschrift geen melding gemaakt van de concrete hinder die de verzoeker zou ondervinden van de bestreden exploitatie, terwijl het hem toekomt om dit te doen en het niet aan de verwerende of de tussenkommende partij is om aan te tonen dat hij geen hinder zou lijden. Eén en ander klemmt volgens de tussenkommende partijen des te meer, nu uit het bestreden besluit blijkt dat ter hoogte van verzoekers woning slechts in vlagen geurhinder kan worden waargenomen en bovendien de nieuwe situatie inzake geuremissies een verbetering zal inhouden ten opzichte van de thans vergunde toestand. Ook wijzen de tussenkommende partijen er op dat een milieuvergunning er niet op gericht is alle hinder uit te sluiten, en kan worden verleend indien de hinder binnen aanvaardbare perken blijft.

Beoordeling

12. De exploitatie van de vergunde inrichting kan gevolgen hebben in verzoekers woonomgeving. Zo wordt bijvoorbeeld in het bestreden besluit zelf uitvoerig stil gestaan bij de problematiek van de geurhinder. Hoewel de verwerende en de tussenkommende partijen, bij de uitwerking van hun exceptie, deze geurhinder pogen te nuanceren, tonen zij niet aan dat deze hinder verwaarloosbaar of onbestaande zou zijn. Als omwonende van de bestreden hinderlijke inrichting, heeft de verzoeker wel degelijk het wettelijk vereiste belang bij zijn annulatieberoep.

De kritiek van de verwerende partij dat de verzoeker in zijn eerste middel de schending aanvoert van de geldende verbods- en afstandsregels, terwijl hij zelf niet woont binnen de perimeter waarop deze betrekking hebben, betreft de problematiek van het belang bij het middel en zal daar worden beoordeeld.

De exceptie wordt verworpen.

Ambtshalve exceptie

13. Artikel 1 van het bestreden besluit trekt het besluit van 26 juli 2011 in.

De verzoeker heeft geen belang bij de vernietiging van deze intrekking, aangezien de vernietiging ervan zou impliceren dat er aangaande zijn rechtstoestand wordt teruggevallen op het ministerieel besluit van 26 juli 2011, dat door de verzoeker met een annulatieberoep wordt bestreden in de zaak G/A. 201.907/VII-38.267. De intrekking van dat besluit heeft in wezen hetzelfde rechtsgevolg als datgene wat de verzoeker met zijn annulatieberoep in de zaak G/A. 201.907/VII-38.267 beoogt, met name de verdwijning ervan uit de rechtsorde.

De vernietiging van artikel 1 van het bestreden besluit kan de verzoeker dan ook geen voordeel opleveren. Het beroep is bijgevolg onontvankelijk in zoverre het betrekking heeft op artikel 1 van het bestreden besluit.

V. Onderzoek van het eerste middel

Standpunten van de partijen

14. De verzoeker voert in een eerste middel de schending aan van de artikelen 1.1.2, 3.2.2 en 5.9.4.4 van het besluit van de Vlaamse regering van 1 juni 1995 houdende algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne (hierna : Vlarem II). Hij bekritiseert in essentie de motivering als zou de exploitant te dezen de terzake geldende verbods- en afstandsregels uit Vlarem II niet moeten naleven.

Hij zet hierbij uiteen dat de exploitant op 1 januari 1993 een vergunning had voor een totale capaciteit van 80 zeugen, 540 mestvarkens en 178 runderen. Met toepassing van de sinds 2003 gewijzigde regeling en de overgangsbepalingen uit artikel 3.2.2 van Vlarem II, verkregen de tussenkomende partijen vervolgens een vergunning voor 840 mestvarkens, 118 zeugen en 2 beren. Het is, vertrekkende van deze gewijzigde vergunning, dat de verwerende partij thans uitgaat van een uitbreiding kleiner dan 100 %. Volgens de verzoeker moet bij de toepassing van de artikelen 3.2.1 en 3.2.2 van Vlarem II betreffende "overgangsbepalingen voor bestaande inrichtingen" respectievelijk "veranderingen aan bestaande inrichtingen" evenwel rekening worden gehouden met artikel 1.1.2 van Vlarem II, dat een "bestaande inrichting" definieert als een inrichting, waarvoor de exploitatie op 1 januari 1993 was vergund, of waarvoor vóór 1 september 1991 een vergunningsaanvraag is ingediend. Hij stelt eveneens dat in het bestreden besluit tevergeefs wordt verwezen naar het arrest van de Raad van State nr. 126.777 van 29 december 2003, nu dit arrest het begrip "lopende vergunning" niet gelijkschakelt met de vergunning van een bestaande inrichting. Aangezien het bestreden besluit een vergunning verleent voor 2.059 varkenseenheden en de inrichting op 25 meter is gelegen van een ander woongebied dan een woongebied met landelijk karakter, is volgens de verzoeker voorts artikel 5.9.4.4 van Vlarem II geschonden, dat een afstand van 150 meter voorschrijft.

Ten slotte betreft de aanvraag, volgens de verzoeker, geen toevoeging van een nieuwe inrichting of van een onderdeel ervan, zodat geen toepassing kan gemaakt worden van artikel 3.2.2.1 van Vlarem II. Het gaat wel om een verandering aan de onderdelen van een reeds vergunde inrichting, zodat artikel 3.2.2.2 van Vlarem II, van toepassing is. In vergelijking met de op 1 januari 1993 vergunde toestand, is er sprake van een vergroting van meer dan 100 %, hetgeen een "aanzienlijke" verandering is in de zin van artikel 1.1.2, zodat de inplantingsregels gelden, en de bestreden beslissing artikel 3.2.2.2, § 1, van Vlarem II schendt door die regels buiten beschouwing te laten.

15. De verwerende partij betoogt dat de verzoeker weliswaar de schending aanvoert van de geldende verbods- en afstandsregels, maar zelf niet woont binnen de perimeter waarop die regels betrekking hebben.

Voorts repliceert zij dat de verzoeker ten onrechte de definitie van een "bestaande inrichting" koppelt aan het begrip "lopende vergunning". Bijgevolg bedraagt de aangevraagde verandering een vergroting van minder dan 100 % ten opzichte van de lopende basisvergunning, verleend op 1 oktober 2009. De vergunningsgeschiedenis van de bestreden inrichting is volgens de verwerende partij dan ook niet relevant.

16. De tussenkomende partijen voegen hier nog aan toe dat artikel 3.2.2.1 van Vlarem II op diverse manieren kan worden geïnterpreteerd en dat de thans weerhouden interpretatie onwettig noch kennelijk onredelijk is.

17. In de laatste memorie wijzen de tussenkomende partijen er nog op dat ook de deputatie van de provincie West-Vlaanderen stelt dat is gebleken dat de uitbreiding minder dan 100 % bedraagt ten opzichte van de lopende basisvergunning.

Beoordeling

18. Opdat een verzoeker belang zou hebben bij een middel, is het voldoende dat een vernietiging op basis van het middel zou kunnen bijdragen tot het voordeel dat de verzoeker beoogt. Het middel kan leiden tot de gehele nietigverklaring van de bestreden beslissing en is te dezen ontvankelijk.

19. Artikel 5.9.4.4 van Vlarem II bepaalt de afstandsregels die gelden tussen, onder meer, elke stal en/of opslag van vaste dierlijke mest of mengmest gelegen in agrarisch gebied en elk op het gewestplan aangegeven woongebied ander dan een woongebied met landelijk karakter, in functie van, onder andere, het aantal varkens.

Het wordt niet betwist dat het bestreden landbouwbedrijf is gelegen in agrarisch gebied, zodat in beginsel deze afstandsregeling van toepassing is.

Artikel 3.2.2.1 van Vlarem II bepaalt een afwijkende regeling voor de situatie waarbij inrichtingen of onderdelen van inrichtingen bij een bestaande inrichting worden gevoegd. Deze situatie doet zich te dezen niet voor.

Artikel 3.2.2.2 van Vlarem II bepaalde ten tijde van de bestreden beslissing :

"§ 1. Voor onderdelen van de bestaande inrichtingen die na 1 januari 1993 aanzienlijk werden of worden veranderd (gewijzigd, uitgebreid of toegevoegd), gelden integraal de voorschriften van dit besluit voor nieuwe inrichtingen, met inbegrip van de inplantingsregels.

§ 2. Voor onderdelen van de bestaande inrichtingen die na 1 januari 1993 werden of worden veranderd (gewijzigd, uitgebreid of toegevoegd), zonder dat de vergroting meer dan 100% bedraagt, gelden eveneens de voorschriften van dit besluit voor nieuwe inrichtingen, met uitzondering evenwel van de inplantingsregels".

Het begrip "aanzienlijke verandering" wordt in artikel 1.1.2 van Vlarem II gedefinieerd als: "de vergroting met meer dan 100 % van de capaciteit, de drijfkracht of de perceelsoppervlakte, ten aanzien van de vóór 1 januari 1993 vergunde situatie".

Uit het bestreden besluit blijkt dat de inrichting van de tussenkomende partijen op 1 januari 1993 over een vergunning beschikte voor 80 zeugen, 540 mestvarkens en 178 runderen. Waar thans een vergunning is verkregen voor 146 zeugen, 2 beren, 1.692 mestvarkens en 200 runderen, gaat het om een vergroting van meer dan 100 %. Bijgevolg gelden, overeenkomstig artikel 3.2.2.2 van Vlarem II, integraal de voorschriften van Vlarem II, inclusief de afstandsregels, zoals onder meer voorzien in voormeld artikel 5.9.4.4.

Door er anders te hebben over geoordeeld, schendt het bestreden besluit de artikelen 3.2.2.2 en 5.9.4.4 van Vlarem II.

Het eerste middel is gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt de artikelen 2 tot en met 5 van het besluit van de Vlaamse minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur van 26 januari 2012 waarbij het beroep ingesteld tegen de beslissing van de deputatie van de provincie West-Vlaanderen van 2 december 2010, houdende het verlenen aan Henk Vandierendonck en de BVBA Vandierendonck van de milieuvergunning voor het veranderen door uitbreiding en wijziging van een varkens- en runderfokkerij, gelegen aan de Kortrijksestraat 354 te Oostkamp, gedeeltelijk gegrond wordt verklaard, de beroepen beslissing wordt gewijzigd en de gevraagde milieuvergunning wordt verleend mits aanpassing en uitbreiding van de reeds in eerste aanleg 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 tussenkommende partijen worden verwezen in de kosten van de tussenkomst, begroot op 250 euro, elk voor de helft.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van zestien mei tweeduizend dertien, 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