

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 229.713 van 30 december 2014
in de zaak A. 210.606/VII-38.959.**

In zake : XXXX
 wonende te XXXX
 XXXX
 alwaar 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

Tussenkomen partij :
de SAS CARGILL FRANCE, vennootschap naar Frans recht
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Gauthier van Thuyne en Simon Ceulemans
kantoor houdend te 1150 Brussel
Tervurenlaan 268A
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 30 oktober 2013, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van het afdelingshoofd van de afdeling Milieuvergunningen van 23 september 2013 waarbij het bestuurlijk beroep ingesteld tegen het besluit van de deputatie van de provincie Vlaams-Brabant van 20 juni 2013, houdende het verlenen aan de SAS Cargill France van de milieuvergunning voor het verder exploiteren en veranderen van een grondwaterwinning horende bij een mouterij, gelegen aan de Zijpstraat 155 te

Herent, niet ontvankelijk wordt verklaard.

II. Verloop van de rechtspleging

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

De tussenkomende partij heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 7 januari 2014. De tussenkomende partij heeft een memorie ingediend.

Auditeur Ronny Vercruyssen heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 6 november 2014.

Staatsraad Peter Sourbron heeft verslag uitgebracht.

Verzoeker, die in persoon verschijnt, advocaat Liesbeth Tommelein, die loco advocaat Bart Bronders verschijnt voor de verwerende partij, en advocaten Gauthier van Thuyne en Simon Ceulemans, die verschijnen voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

Auditeur Ronny Vercruyssen heeft een andersluidend 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 een mouterij te Herent. Bij deze mouterij hoort een grondwaterwinning.

Op 11 februari 1999 heeft de deputatie van de provincie Vlaams-Brabant vergunning verleend voor een grondwaterwinning, bestaande uit twee putten met een diepte van 110 meter en een maximumdebiet van 800 m³/dag en 270.000 m³/jaar. Deze winning gebeurt in het Landeniaan (formatie van Hannuit) en is geldig tot 11 februari 2014. Bij besluit van 30 november 2006 heeft de deputatie vergunning verleend voor een bijkomende waterwinning uit het Krijt, bestaande uit één put met een diepte van 235 meter (maximumdebiet 700 m³/dag en 250.000 m³/jaar), en uit het Brusseliaan, bestaande uit zes putten met elk een diepte van 65 meter (maximumdebiet 1.000 m³/dag en 250.000 m³/jaar), geldig tot 4 januari 2016.

3.2. Op 18 februari 2013 dient de tussenkomende partij een milieuvergunningsaanvraag in voor het verder exploiteren en veranderen van de grondwaterwinning. Het voorwerp van de aanvraag bestaat concreet uit :

- de hernieuwing van de exploitatie van een bestaande grondwaterwinning met een maximaal debiet van 270.000 m³/jaar uit het Landeniaan, en uitbreiding daarvan tot een maximaal debiet van 320.000 m³/jaar;
- de uitbreiding van de exploitatie van een bestaande grondwaterwinning met een maximaal debiet van 250.000 m³/jaar uit het Brusseliaan tot een maximaal debiet van 300.000 m³/jaar.

3.3. Met een besluit van 20 juni 2013 verleent de deputatie van de provincie Vlaams-Brabant de gevraagde milieuvergunning.

3.4. Tegen deze beslissing stelt verzoeker op 6 augustus 2013 beroep in bij de bevoegde Vlaamse minister.

3.5. Op 23 september 2013 wordt het beroep door het afdelingshoofd van de afdeling Milieuvergunningen niet ontvankelijk verklaard.

Dit is de bestreden beslissing, die luidt als volgt :

"Artikel 24, §1, 5° van het Milieuvergunningsdecreet bepaalt dat elke natuurlijke of rechtspersoon die ten gevolge van de vestiging en de exploitatie van de inrichting rechtstreeks hinder kan ondervinden, beroep kan indienen.

De Raad van State stelde hierover reeds meermaals dat er tijdens het ontvankelijkheidsonderzoek moet nagegaan worden of de beroepsindiener beantwoordt aan voormelde bepaling en rechtstreeks hinder kan ondervinden van de exploitatie.

De aanvraag betreft de hernieuwing van een grondwaterwinning waarbij de opgepompte debieten van 270.000 m³/jaar uit het Landeniaan en 250.000 m³/jaar uit het Brusseliaan telkens met 50.000 m³ worden uitgebreid.

In uw beroepschrift wordt vermeld dat het aanvraagdossier onvoldoende gegevens bevat om de geluids- en trillingshinder van de waterwinning te kunnen beoordelen. U stelt dat de bewering in het aanvraagdossier dat er geen geluidsemissies noch relevante trillingen te verwachten zijn, ongeloofwaardig is.

U vermeldt niet of u nu reeds hinder ondervindt terwijl er op vandaag ook al grote debieten worden opgepompt. Momenteel wordt er reeds 270.000 m³ per jaar opgepompt uit het Landeniaan en 250.000 m³ uit het Brusseliaan beide debieten zullen met 50.000 m³ uitgebreid worden wat verhoudingsgewijs een eerder beperkte toename is.

Daarnaast leert ervaring ons dat er voor u (woning op 500 à 700 m) van een onderwaterpomp van een dergelijke dimensie geen trillings- of geluidshinder te verwachten is en is uw beroepschrift wat dat aspect betreft dus onontvankelijk.

Daarnaast verwacht u ook geurhinder voor de buurt van het Aquafinbekken (rietveld). Volgens u zijn tijdens de recentste zomermaanden grote delen van het Aquafinbekken drooggefallen ten gevolge van de grote debieten die door Cargill worden opgepompt, met geurhinder voor de buurt tot gevolg.

De geurhinder die u in deze aanhaalt is zoals u zelf stelt, niet afkomstig van Cargill maar van de exploitatie van het Aquafinbekken. De voormelde ontvankelijkheidsvoorwaarde is bijgevolg evenmin vervuld wat de geurhinder betreft".

IV. Onderzoek van de middelen

Enig middel

Standpunt van de partijen

4. In het eerste onderdeel van het enig middel voert verzoeker de schending aan van artikel 24, § 1, 5°, van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning (hierna : milieuvergunningsdecreet) en van artikel 52, 2° tot en met 4°, van het besluit van de Vlaamse regering van 6 februari 1991 houdende vaststelling van het Vlaams reglement betreffende de milieuvergunning (hierna : Vlarem I).

Verzoeker betoogt dat de verwerende partij ten onrechte heeft besloten dat hij geen rechtstreekse hinder van de vergunde grondwaterwinning kan ondervinden en dat de verwerende partij deze conclusie steunt op twee uiterst summiere motieven, met name dat de "ervaring" leert dat ter hoogte van zijn woonplaats geen trillings- of geluidshinder van de onderwaterpomp te verwachten valt en dat de geurhinder die hij tijdens de zomermaanden heeft ondervonden ingevolge het droogvallen van grote delen van het Aquafin-zuiveringsbekken, slechts onrechtstreeks te wijten is aan de grote grondwaterdebieten die de Cargill-mouterij actueel oppompt.

Verzoeker verwijst naar rechtspraak van de Raad van State volgens dewelke, voor de toepassing van artikel 24, § 1, 5°, van het milieuvergunningsdecreet, de oorzaak van de hinder primeert, en niet de aard van de nadelige gevolgen ervan. Rekening houdend met de ligging van zijn woning - slechts een 300-tal meter gescheiden van het onroerend goed waarop de Cargill-mouterij wordt geëxploiteerd - stelt verzoeker dat hij beantwoordt aan de door het milieuvergunningsdecreet vereiste hoedanigheid om administratief beroep aan te tekenen. De verwerende partij geeft volgens hem een verkeerde invulling aan het begrip "rechtstreekse hinder".

5. De verwerende partij antwoordt dat verzoeker uitgaat van een verkeerde voorstelling van de feiten. Zij stelt dat bij de aangevraagde hernieuwing slechts eenzelfde maximaal debiet van 520.000 m³/jaar zal worden opgepompt, met dezelfde bestaande pompinstallatie, die ondergronds of in gebouwen is ondergebracht, en die ook overeenkomstig de bestaande milieuvergunning geen onaanvaardbare hinder veroorzaakt inzake geluid en trillingen. Het gebeurlijk droogvallen van het Aquafin-bekken is volgens de verwerende partij louter het gevolg van het feit dat er geen verdund afvalwater in terecht komt in periodes dat het overstort van de riolering niet in werking hoeft te treden. De grondwaterwinning van de tussenkomende partij heeft daar geen enkele invloed op, en de hinder die zich kan voordoen bij het droogvallen van het Aquafin-bekken, houdt dan ook geen verband met de exploitatie van de grondwaterwinning. De uitleg waarom van enig onderling effect tussen de vergunde grondwaterwinning en het Aquafin-bekken geen sprake kan zijn, werd volgens de verwerende partij op geen enkele wijze weerlegd of zelfs maar in twijfel getrokken in het administratief beroepschrift. Het enige argument van verzoeker was de bewering dat er in de hydrogeologische studie, in de vergunningsaanvraag en in het in 2008 opgestelde milieueffectenrapport geen rekening zou zijn gehouden met de impact van de grondwaterwinning op de exploitatie van het Aquafin-bekken. De inhoud van de in eerste aanleg genomen beslissing werd met andere woorden gewoon genegeerd, zonder daartegen enig beroepsargument ten gronde te formuleren. Uit niets blijkt volgens de verwerende partij dat verzoeker rechtstreekse hinder zou ondervinden van een daling van de grondwatertafel op zich. Bijkomend merkt zij op dat uit de beslissing van de deputatie, evenals uit de hydrogeologische studie, afdoende blijkt dat er helemaal geen enkel nadelig effect kan optreden van de verdere uitbating en de uitbreiding van de winning uit het Landeniaan, en dat er, wat de beperkte uitbreiding van de grondwaterwinning uit het Brusseliaan betreft, geen verifieerbare verschillen worden verwacht ten opzichte van de bestaande toestand.

6. In zijn memorie van wederantwoord dupliceert verzoeker dat het verweer allesbehalve consistent is, nu de geponeerde stelling dat hij onder geen beding rechtstreekse hinder kan ondervinden haaks staat op de later in de memorie van antwoord geformuleerde stelling dat er voor hem wel degelijk potentiële hinder van de grondwaterwinning kan voortvloeien, doch dat deze hinder niet vergelijkbaar is met de hinder die hij zou kunnen ervaren bij een volledige hervergunning van de basisvergunning voor de verdere exploitatie van het gehele bedrijf.

7. De tussenkommende partij stelt vast dat verzoeker niet de schending inroept van artikel 52, 1°, van Vlarem I dat over de ontvankelijkheid van het administratief beroep handelt. Wat betreft de schending van artikel 52, 2° tot en met 4°, van Vlarem I, is het middelonderdeel volgens de tussenkommende partij niet ontvankelijk, aangezien die bepalingen de procedure bepalen voor de behandeling van het in artikel 23 van het milieuvergunningsdecreet bedoelde beroep en verzoeker geen argumenten aanvoert waaruit een schending van die bepalingen zou kunnen blijken. Wat de schending van artikel 24, § 1, 5°, van het milieuvergunningsdecreet betreft, sluit de tussenkommende partij zich aan bij de motivering van de bestreden beslissing waaruit blijkt dat verzoeker geen rechtstreekse hinder kan ondervinden van de hervergunning, met beperkte uitbreiding, van de kwestieuze grondwaterwinning. Zij verwijst daarbij naar de milieuvergunningsaanvraag zelf en de hydrogeologische studie die er deel van uitmaakt; de milieuvergunningsaanvraag stelt namelijk op grond van de uitgevoerde hydrogeologische studie dat er geen kwalitatieve implicaties te verwachten zijn op voorwaarde dat er wordt op toegezien om de afstompingskegel niet onder het dak van de watervoerende laag te laten vallen, en dat er op kwantitatief vlak eveneens voor geen van beide grondwaterlagen een significante milieuimpact te verwachten is. Voorts maakt de milieuvergunningsaanvraag duidelijk dat er geen geluidshinder noch trillingshinder zal optreden. De grondwaterwinning brengt volgens haar in het geheel geen bijkomende milieurisico's met zich mee, en verzoeker toont dergelijke hinder ook niet aan. Aangezien er geen direct verband bestaat tussen de grondwaterwinning en het

Aquafin-bekken, kan de grondwaterwinning geen enkele invloed hebben op dat bekken. Ten slotte zou de afstand tussen de woning/tuin van verzoeker en de vergunde inrichting niet een 300-tal meter, maar wel 500 meter bedragen.

8. In zijn laatste memorie benadrukt verzoeker dat hij in zijn verzoekschrift expliciet heeft verwezen naar het ingediende administratief beroepschrift, en dat dit stuk onlosmakelijk deel uitmaakt van het annulatieverzoek en er samen mee moet worden gelezen. De verwerende partij heeft zijn bezwaren karikaturaal herleid tot trillings- en geluidshinder en het droogvallen van het Aquafin-retentiebekken, terwijl hijzelf onder meer melding heeft gemaakt van hinder ingevolge de verstoring van de oppervlakte- en waterhuishouding, en van de natuur in het parkgebied rondom het bedrijf van de tussenkomende partij, waarin ook zijn onroerend goed is gelegen. Wat betreft de aangevoerde schending van artikel 52, 2° tot en met 4°, van Vlarem I verwijst verzoeker naar randnummer 4.5 van het verzoekschrift waarin wordt gesteld dat de verwerende partij, ingevolge haar foutieve invulling van het begrip rechtstreekse hinder, heeft geweigerd zijn "uitvoerig gemotiveerd administratief beroep, overeenkomstig artikel 52, 2° t/m 4° van het VLAREM I, verder ten gronde te onderzoeken, waardoor zij ook deze VLAREM-bepalingen, (...) schendt".

9. De verwerende partij stelt in haar laatste memorie dat het aan verzoeker toekomt om een middelonderdeel voldoende duidelijk te formuleren in het verzoekschrift en daarmee de exacte draagwijdte ervan aan te geven, en dat de overtuigingsstukken op zich geen deel uitmaken van de middelen.

10. De tussenkomende partij merkt in haar laatste memorie, wat de schending van artikel 24, § 1, van het milieuvergunningsdecreet betreft, nog op dat verzoeker, indien hij meende dat de verwerende partij in de bestreden beslissing "onvoldoende de materiële elementen van zijn belang heeft beoordeeld door verstoring van de oppervlakte- en waterhuishouding en natuur in het parkgebied niet mee te nemen in haar beoordeling", dit had moeten opmerken in zijn verzoekschrift tot nietigverklaring, minstens in zijn memorie van wederantwoord.

Voor zover deze beweerde hinder nog ontvankelijk in de procedure betrokken kan worden, maakt verzoeker die hinder volgens haar niet aannemelijk.

Beoordeling

11. Luidens artikel 24, § 1, 5°, van het milieuvergunningsdecreet kan "elke natuurlijke of rechtspersoon die ten gevolge van de vestiging en de exploitatie van de inrichting rechtstreeks hinder kan ondervinden", beroep instellen tegen elke beslissing van de deputatie over een milieuvergunningsaanvraag.

De decretale voorwaarde dat een natuurlijke of rechtspersoon hinder "kan" ondervinden betekent niet dat die persoon ook daadwerkelijk hinder "moet" ondervinden. Het volstaat dat de beroepsindiener redelijkerwijze aannemelijk weet te maken dat er een risico bestaat dat hij hinder zal ondervinden van de exploitatie, en het komt vervolgens aan de vergunningverlenende overheid toe om zulks nader te onderzoeken overeenkomstig de door Vlarem I georganiseerde procedure(s). De vraag of de hinder al bij al beperkt is of binnen aanvaardbare grenzen kan worden gehouden, moet niet beantwoord worden in de fase van het ontvankelijkheidsonderzoek, maar behoort tot de beoordeling ten gronde van het bestuurlijk beroep.

12. De omstandigheid dat de betrokkene in zijn beroepschrift niet heeft vermeld dat hij in het verleden reeds hinder van de bestaande exploitatie heeft ondervonden, leidt niet tot de onontvankelijkheid van het beroep. tegen de beslissing waarbij de vergunning voor de exploitatie wordt hernieuwd. Zulks is nog minder het geval wanneer de hernieuwing gepaard gaat met een uitbreiding van de activiteiten, zelfs indien die uitbreiding eerder beperkt zou zijn in vergelijking met de reeds voorheen vergunde toestand. De verwerende partij duidt overigens geen bepaling van het milieuvergunningsdecreet en zijn uitvoeringsbesluiten aan die voorschrijft dat de beroepsindiener, op straffe van niet-ontvankelijkheid van zijn beroep, omstandig moet motiveren waarom hij

rechtstreeks hinder kan ondervinden.

Voorts heeft de gemachtigde ambtenaar zich klaarblijkelijk gebaseerd op zijn "ervaring" om te besluiten dat verzoeker ter hoogte van zijn woonplaats geen geluids- of trillingshinder van de onderwaterpomp zal ondervinden. Een "ervaring", die niet toegespitst is op het concrete geval van verzoeker die relatief dicht bij de vergunde inrichting woont, is onvoldoende om met grote stelligheid de toegang tot de administratieve beroepsprocedure te ontzeggen. Daarenboven heeft verzoeker met zijn beroepschrift precies willen aanklagen dat de ingediende milieuvergunningsaanvraag onvolledig is omdat de exploitant heeft nagelaten om voldoende "gegevens inzake geluid en trillingen, voortvloeiend uit de pompinstallaties te verschaffen".

Ten slotte moet de ontvankelijkheidsvoorwaarde van rechtstreekse hinder in de zin van artikel 24, § 1, 5°, van het milieuvergunningsdecreet beoordeeld worden rekening houdend met alle nadelige effecten die redelijkerwijze veroorzaakt worden in de omgeving van de vergunde exploitatie. De minister of zijn gemachtigde ambtenaar zijn derhalve in het kader van het ontvankelijkheidsonderzoek niet gebonden door de bewoordingen van het beroepschrift waarbij de nadruk wordt gelegd op slechts een aantal risico's.

Het eerste onderdeel van het enig middel is gegrond.

V. Verzoek tot anonimisering

13. In zijn verzoekschrift vraagt verzoeker de anonimisering van het arrest, bij de publicatie ervan.

14. 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 de beslissing van het afdelingshoofd van de afdeling Milieuvergunningen van 23 september 2013 waarbij het bestuurlijk beroep ingesteld tegen het besluit van de deputatie van de provincie Vlaams-Brabant van 20 juni 2013, houdende het verlenen aan de SAS Cargill France van de milieuvergunning voor het verder exploiteren en veranderen van een grondwaterwinning horende bij een mouterij, gelegen aan de Zijpstraat 155 te Herent, niet ontvankelijk wordt verklaard.

2. Dit arrest dient bij uittreksel te worden bekendgemaakt op dezelfde wijze als de vernietigde beslissing.

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.

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

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van dertig december tweeduizend veertien, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

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

De griffier

De voorzitter

Bart Tettelin

Eric Brewaeys