

**RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK**

**VOORZITTER VAN DE VIIe KAMER**

**A R R E S T**

**nr. 234.509 van 26 april 2016  
in de zaak A. 218.058/VII-39.574.**

In zake : Eliette LAGA  
wonende te 9690 Kluisbergen  
Scheldestraat 24  
alwaar woonplaats wordt gekozen

tegen :

het VLAAMSE GEWEST  
bijgestaan en vertegenwoordigd door  
advocaten Steve Ronse, Deborah Smets en Meindert Gees

---

*I. Voorwerp van het beroep*

1. Het beroep, ingesteld op 11 januari 2016, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de Vlaamse minister van Omgeving, Natuur en Landbouw van 16 oktober 2015 waarbij de bestuurlijke beroepen ingesteld tegen de beslissing van de deputatie van de provincie Oost-Vlaanderen van 16 april 2015, houdende het verlenen aan de NV Lauwers van de milieuvergunning voor het verder exploiteren en veranderen van een varkenshouderij, gelegen aan de Scheldestraat 17 te Kluisbergen, ongegrond worden verklaard.

*II. Verloop van de rechtspleging*

2. Eerste auditeur Peter Provoost heeft een verslag overeenkomstig artikel 93 van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State opgesteld.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 14 april 2016.

Staatsraad Peter Sourbron heeft verslag uitgebracht.

Verzoekster, die in persoon verschijnt, en advocaat Meindert Gees, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Peter Provoost 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. Op 29 augustus 2012 dient de NV Lauwers een milieuvergunningsaanvraag in voor het verder exploiteren en veranderen van een varkenshouderij, gelegen aan de Scheldestraat 17 te Kluisbergen.

3.2. Bij besluit van 31 januari 2013 verleent de deputatie van de provincie Oost-Vlaanderen vergunning voor de hernieuwing van de inrichting met 3.000 varkens en de uitbreiding ervan met 448 van de gevraagde 1.000 varkens.

Deze vergunning wordt verleend voor een termijn van twee jaar op proef.

3.3. Tegen voormelde beslissing worden verscheidene beroepen ingesteld, onder meer door verzoekster.

3.4. Met een besluit van 19 augustus 2013 verklaart de Vlaamse minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur de beroepen gegrond, heft zij het besluit van de deputatie van de provincie Oost-Vlaanderen van 31 januari 2013 op en weigert zij de gevraagde vergunning.

3.5. Nauwelijks negen dagen later, op 28 augustus 2013, wordt die weigeringsbeslissing ingetrokken, zonder dat er een nieuwe beslissing wordt genomen over het beroep.

3.6. Op 3 november 2014 dient de NV Lauwers een nieuwe milieuvergunningsaanvraag in.

3.7. Op 15 januari 2015 beslist de deputatie van de provincie Oost-Vlaanderen definitief over de aanvraag waarvoor zij op 31 januari 2013 een proefvergunning heeft verleend. Ze stelt vast dat de voorwaarden opgelegd in de vergunning op proef “gedeeltelijk niet en gedeeltelijk onvolledig” werden nageleefd, dat de maatregelen ter beperking van de geurhinder voor de omgeving niet kunnen worden beoordeeld “daar deze luchtzuiveringsinstallaties nooit werden gerealiseerd” en dat het onmogelijk is “op basis van de wijze van exploitatie tijdens de proefperiode en de gedane vaststelling aangaande, zich een goed beeld te vormen van de mogelijke impact van de stallen met het door de exploitant gewenste aantal ‘andere’ varkens, op het vlak van geurhinder voor de omgeving”. Voorts stelt ze:

“Op 11 december 2014 werd een nieuwe milieuvergunningsaanvraag van de nv Lauwers ontvankelijk en volledig verklaard. Daarnaast is er nog een procedure lopende bij de Raad van State m.b.t. dit dossier; ook hierin kan eerstdaags een uitspraak volgen.

Teneinde de exploitant de mogelijkheid te bieden om ondertussen de nodige aanpassingen aan de stallen uit te voeren, acht de Deputatie het aangewezen de vergunning te verlenen voor een korte termijn, nl. tot en met 31 december 2015”.

De deputatie verleent om voormelde redenen een vergunning voor de hernieuwing van 3.000 varkens en de uitbreiding met 448 dieren tot in totaal 3.448 varkens, voor een termijn tot 31 december 2015.

3.8. Tegen voornoemde vergunningsbeslissing van 15 januari 2015 worden bij de Vlaamse regering veertien bestuurlijke beroepen ingediend, onder meer door verzoekster.

3.9. Vervolgens verleent de deputatie van de provincie Oost-Vlaanderen ingevolge de sub 3.6 vermelde aanvraag op 16 april 2015 een nieuwe milieuvergunning voor een termijn van twintig jaar.

3.10. Ook tegen deze beslissing worden verscheidene bestuurlijke beroepen ingesteld.

3.11. Bij arrest nr. 231.282 van 21 mei 2015 vernietigt de Raad van State het besluit van de Vlaamse minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur van 28 augustus 2013 waarbij de weigeringsbeslissing van 19 augustus 2013 wordt ingetrokken.

3.12. In het kader van de beroepsprocedure tegen de beslissing van de deputatie van de provincie Oost-Vlaanderen van 16 april 2015 worden de volgende adviezen verleend :

- a) de afdeling Operationeel Waterbeheer, dienst Grondwaterbeheer, adviseert deels gunstig;
- b) de afdeling Milieuvergunningen brengt een ongunstig advies uit;
- c) het advies van de afdeling Gebieden en Projecten is gunstig;
- d) de Gewestelijke Milieuvergunningscommissie adviseert ongunstig; ze stelt dat, gelet op het vernietigingsarrest van 21 mei 2015 “[...] niet kan worden ingezien hoe de beslissing van 15 januari 2015 nog toelaat te concluderen dat hier sprake kan zijn van een hernieuwing van de vergunning en verandering van de vergunde inrichting”, dat “het niet aan de vergunningverlenende overheid toekomt de

vergunningsaanvraag te herkwalficeren tot aanvraag voor een nieuwe inrichting”, dat “bijgevolg het bestreden besluit moet worden opgeheven” en dat “de exploitant alleen nog een nieuwe aanvraag voor een nieuwe inrichting kan indienen”.

3.13. Met een brief van 15 juli 2015 deelt de raadsvrouw van de NV Lauwers mee dat haar cliënte “in het licht van de op 16 april 2015 tussengekomen milieuvergunning op basis van de milieuvergunningsaanvraag van 3 november 2014, afstand doet van haar milieuvergunning van 15 februari 2015 [lees: 15 januari 2015]”.

3.14. Met een besluit van 17 juli 2015 verklaart de Vlaamse minister van Omgeving, Natuur en Landbouw de bestuurlijke beroepen tegen de beslissing van de deputatie van de provincie Oost-Vlaanderen van 15 januari 2015 zonder voorwerp en heft ze de beroepen beslissing op.

3.15. Op 16 oktober 2015 wordt de thans bestreden beslissing genomen. De Vlaamse minister van Omgeving, Natuur en Landbouw wijst de beroepen tegen de beslissing van de deputatie van de provincie Oost-Vlaanderen van 16 april 2015 als ongegrond af.

In de motivering van de bestreden beslissing wordt onder meer gesteld:

“Gelet op de volgende beroepsargumenten van omwonenden en de milieuvereniging:

- de vergunning op proef van 31 januari 2013 is vervallen; er werd geen stedenbouwkundige vergunning aangevraagd waardoor de milieuvergunning werd geactiveerd; er kan geen hernieuwing worden verleend op basis van een niet-geactiveerde milieuvergunning; ondertussen is de looptijd van de vergunning van twee jaar verlopen en moet deze vergunning bijgevolg als vervallen beschouwd worden; er wordt gesteld dat nog rechtsgeldig kan worden geëxploiteerd op basis van de proefvergunning en de verlenging van de proefvergunning; dit wordt betwist aangezien de proefvergunning niet rechtsgeldig is zoals blijkt uit het auditoraatsverslag naar aanleiding van een procedure bij de Raad van State tegen de proefvergunning; indien de Raad van State

in het dossier van de proefvergunning de vernietiging uitspreekt, vervalt de proefvergunning en kan geen hernieuwing worden verleend; bijgevolg moest de vergunning worden aangevraagd als een nieuwe inrichting en niet voor het verder exploiteren van een inrichting; dit levert een volledig andere vertreksituatie op voor het MER en voor de beoordeling van de effecten en hinder; er werd ook niet voldaan aan de voorwaarden van de proefvergunning zodat de varkens niet als vergund kunnen worden beschouwd;

- [...]

Gelet op het ongunstige advies van 7 juli 2015 van de gewestelijke milieuvergunningscommissie;

Overwegende dat de beroepen ingediend door omwonenden en een milieuvereniging betrekking hebben op het verlenen van de milieuvergunning voor de hernieuwing en verandering van de varkenshouderij;

[...]

Overwegende dat er op 28 augustus 2014 een milieueffectrapport (MER) (nr. PRMER-0774) voor de hernieuwing en verandering van een bestaande varkenshouderij werd goedgekeurd door de dienst Mer;

Overwegende dat op 31 januari 2013 door de deputatie van de provincie Oost-Vlaanderen de milieuvergunning op proef werd verleend voor het verder exploiteren en veranderen van een varkenshouderij voor het houden van 3.448 mestvarkens; dat de milieuvergunning in beroep op 19 augustus 2013 werd geweigerd omwille van procedurefouten, het feit dat een bouwaanvraag noodzakelijk was voor het realiseren van de proefvergunning en onaanvaardbare geurhinder; dat deze weigering op 28 augustus 2013 werd ingetrokken in afwachting van het indienen van een nieuw dossier;

Overwegende dat, in toepassing van artikel 53 van titel I van VLAREM, bij besluit van de deputatie van 15 januari 2015 de vergunning na proef werd verleend voor een termijn die verstrijkt op 31 december 2015 voor het houden van 3.448 mestvarkens in zes stallen; dat er beroep werd aangetekend tegen dit besluit; dat de aanvrager bij brief van 15 juli 2015 afstand heeft gedaan van de milieuvergunning van 15 januari 2015; dat bij ministerieel besluit van 17 juli 2015 het beroep zonder voorwerp werd verklaard en het bestreden besluit werd opgeheven;

Overwegende dat de exploitant tot 21 mei 2015, zijnde de vernietiging van de intrekking van de weigering van de proefvergunning, rechtsgeldig vergund was voor het houden van 3.448 mestvarkens in zes stallen waarvan twee stallen moesten voorzien zijn van een luchtwassysteem met een minimaal verwijderingsrendement voor geur van 75%, voor ammoniak van 85% en voor stof van 75%; dat deze situatie in onderstaande milieutechnische evaluatie 'vergunde situatie' wordt genoemd; dat er volgens de exploitant in de werkelijke situatie slechts 3.000 varkens worden gehouden om de hinder voor de omwonenden te beperken; [...]"

#### *IV. Onderzoek van de middelen*

##### *Uiteenzetting van het eerste en het tweede middel*

4. In een eerste middel zet verzoekster onder de hoofding “Miskenning van de milieuvergunningsprocedure Vlarem I, negeren van een arrest van de Raad van State, het niet verwijderen van vernietigde vergunningen uit het rechtsverkeer, bevoegdheidsoverschrijding” uiteen dat door het vernietigingsarrest van de Raad van State van 21 mei 2015 alle genomen vergunningsbeslissingen, zowel deze in de procedure ingevolge de aanvraag van 29 augustus 2012 als deze ingevolge de procedure van 3 november 2014, mee werden vernietigd en dat de verwerende partij niet langer bevoegd was om de op 16 april 2015 door de deputatie van de provincie Oost-Vlaanderen verleende vergunning te bevestigen.

In een tweede middel voert zij de schending aan van de formelemotiveringsplicht, waarbij ze verwijst naar zowel de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, als naar artikel 52, 3°, b), van het besluit van de Vlaamse regering van 6 februari 1991 houdende vaststelling van het Vlaams reglement betreffende de milieuvergunning (Vlarem I).

Verzoekster betoogt onder meer dat in de bestreden beslissing geen motivering is terug te vinden aangaande de gevolgen van het vernietigingsarrest van 21 mei 2015 voor de hangende procedure inzake de milieuvergunningsaanvraag van 3 november 2014 en de beoordeling van de bestuurlijke beroepen, terwijl zij in haar beroepschrift nochtans uitdrukkelijk had gewezen op de gevolgen van die mogelijke vernietiging, en terwijl de Gewestelijke Milieuvergunningscommissie, nadat het verwachte vernietigingsarrest was tussengekomen, heeft geadviseerd om tot opheffing over te gaan van de beslissing van de deputatie van de provincie Oost-Vlaanderen van 16 april 2015.

### *Beoordeling*

5. In de bestreden beslissing wordt overwogen dat “de exploitant tot 21 mei 2015, zijnde de vernietiging van de intrekking van de weigering van de proefvergunning, rechtsgeldig vergund was voor het houden van 3.448 mestvarkens in zes stallen waarvan twee stallen moesten voorzien zijn van een luchtwassysteem met een minimaal verwijderingsrendement voor geur van 75%, voor ammoniak van 85% en voor stof van 75%” en dat “deze situatie in onderstaande milieutechnische evaluatie ‘vergunde situatie’ wordt genoemd”.

6. Bij arrest nr. 231.282 van 21 mei 2015 werd het besluit van de Vlaamse minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur van 28 augustus 2013 vernietigd. Dit arrest heeft als rechtsgevolg dat de exploitatie van de inrichting sinds 19 augustus 2013 niet meer vergund was ingevolge de definitieve weigering, bij ministerieel besluit van 19 augustus 2013, van de vergunningsaanvraag die op 29 augustus 2012 werd ingediend. Dientengevolge was de deputatie van de provincie Oost-Vlaanderen ook niet langer bevoegd om uitspraak te doen over deze vergunningsaanvraag bij het verstrijken van de proeftermijn, zodat de “definitieve” vergunning die zij op 15 januari 2015 heeft verleend voor onbestaande moet worden gehouden.

Zoals de Gewestelijke Milieuvergunningscommissie terecht heeft aangegeven in haar ongunstig advies, mocht de verwerende partij de latere vergunningsaanvraag van 3 november 2014 niet langer beoordelen als een vraag tot hernieuwing en verandering van een bestaande inrichting.

Het eerste en het tweede middel zijn in de aangegeven mate gegrond.

## *V. Verduidelijking van het arrest*

7. In fine van het verzoekschrift vraagt verzoekster om “een timing op te leggen (bijvoorbeeld binnen de maand na het arrest) waarbinnen de verwerende partij de vergunning uit het rechtsverkeer dient te halen en de exploitatie te laten stoppen”.

8. Opgevat als een vraag tot verduidelijking in de zin van artikel 35/1 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, zijn bijkomende preciseringen overbodig aangezien voorliggend vernietigingsarrest meebrengt dat het bestreden besluit met terugwerkende kracht uit het rechtsverkeer wordt verwijderd en artikel 4, § 1, van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning uitdrukkelijk bepaalt dat een als hinderlijk ingedeelde inrichting van de eerste of de tweede klasse niet zonder een voorafgaande en schriftelijke vergunning mag worden geëxploiteerd.

## **BESLISSING**

**1. De Raad van State vernietigt het besluit van de Vlaamse minister van Omgeving, Natuur en Landbouw van 16 oktober 2015 waarbij de bestuurlijke beroepen ingesteld tegen de beslissing van de deputatie van de provincie Oost-Vlaanderen van 16 april 2015, houdende het verlenen aan de NV Lauwers van de milieuvergunning voor het verder exploiteren en veranderen van een varkenshouderij, gelegen aan de Scheldestraat 17 te Kluisbergen, ongegrond worden 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 200 euro.**

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van zesentwintig april tweeduizend zestien, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

|                   |                                    |
|-------------------|------------------------------------|
| Peter Sourbron,   | staatsraad, waarnemend voorzitter, |
| bijgestaan door   |                                    |
| Elisabeth Impens, | griffier.                          |

**De griffier**

**De voorzitter**

**Elisabeth Impens**

**Peter Sourbron**