

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 77.542 van 10 december 1998
in de zaak A. 54.519/VII-12.250.**

In zake : Leon TRUYEN,
die woonplaats kiest bij
Advocaten GEYSKENS, VANDEURZEN, VAN DER
GRAESEN, COOMANS, BOES & MERTENS,
kantoor houdende te BERINGEN,
Scheigoorstraat 5

tegen :

het Vlaamse Gewest, vertegenwoordigd door de
Vlaamse regering,
dat woonplaats kiest bij
Advocaat J. VAN DE VYVER,
kantoor houdende te ANTWERPEN,
Eglantierlaan 1

D E R A A D V A N S T A T E, VIIe K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat Leon TRUYEN op 15 november 1993 heeft ingediend om de vernietiging te vorderen van het besluit van de Vlaamse minister van Leefmilieu en Huisvesting van 24 september 1990 waarbij het beroep aangetekend tegen de beslissing van de bestendige deputatie van de provincieraad van Limburg van 1 april 1993 houdende enerzijds het verlenen van vergunning aan verzoeker om een inrichting, gelegen te Kinrooi, Helmuskesstraat 4, uit te breiden met een bovengrondse mazoutopslag van 200 l en een bovengrondse propaanopslag van 4.800 l voor een termijn die eindigt op 20 mei 2012 en anderzijds de weigering van de vergunning voor de uitbreiding van de hierboven vermelde inrichting met 572 mestvarkensplaatsen, ongegrond wordt verklaard en de beroepen beslissing wordt bevestigd;

Gelet op het arrest nr. 46.635 van 24 maart 1994 waarbij de vordering tot schorsing van de

tenuitvoerlegging van het bestreden besluit wordt verworpen;

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door Adjunct-auditeur P. SOURBRON;

Gelet op de beschikking van 15 januari 1998 die de neerlegging ter griffie van het verslag en van het dossier gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen en gezien de laatste memorie van de verzoekende partij;

Gelet op de beschikking van 9 september 1998 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 19 november 1998;

Gehoord het verslag van Kamervoorzitter M.-R. BRACKE;

Gehoord de opmerkingen van Advocaat W. MERTENS, die verschijnt voor de verzoeker, en van Advocaat N. SERVAES die, loco Advocaat J. VAN DE VYVER verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord Adjunct-auditeur P. SOURBRON, daartoe gemachtigd bij beslissing van de Auditeur-generaal van 11 december 1997 in zijn eensluidend advies;

Gelet op titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;

1. De gegevens van de zaak.

Overwegende dat de gegevens van de zaak als volgt kunnen worden samengevat :

1.1. Door verzoeker wordt sinds 1989 een varkenshouderij uitgebaat aan de Helmuskesstraat, nr. 4 te 3640 Kinrooi.

In toepassing van artikel 25 van het destijds geldende ARAB doet verzoeker op 27 september 1990 bij het gemeentebestuur van Kinrooi aangifte van de uitbating van een varkenshouderij met 998 varkens en bijhorende mestopslag van 1.930 m³. Deze aangifte wordt door de bestendige deputatie van de provincieraad van Limburg gevisieerd met een besluit van 20 mei 1992 dat geldig was als exploitatievergunning voor een termijn van 20 jaar.

1.2. Op 23 november 1992 dient verzoeker bij de bestendige deputatie van de provincieraad van Limburg een milieuvergunningsaanvraag in voor de uitbreiding van zijn varkenshouderij. Deze vergunningsaanvraag omvat volgende onderdelen :

- het houden van in totaal 1.570 varkens in agrarisch gebied (t.a.v. de vergunde toestand dus een uitbreiding met 572 dieren);
- een opslagplaats voor 200 l vloeistoffen (m.n. mazout) met een ontvlammingspunt hoger dan 55°C doch dat de 100°C niet overtreft;
- een opslagplaats voor 4.000 l vloeistoffen (m.n. propaangas) met een ontvlammingspunt hoger dan 100°C;
- een opslagplaats voor 64 m³ losse granen en voor groenvoeders.

Met de vergunningsaanvraag beoogt verzoeker blijkbaar de regularisatie van een bestaande toestand.

De milieuvergunningsaanvraag wordt ontvankelijk en volledig verklaard op 2 december 1992.

1.3. Met een besluit van 1 april 1993 weigert de bestendige deputatie van de provincieraad van Limburg de gevraagde uitbreiding van de inrichting met 572 mestvarkensplaatsen. De vergunning wordt evenwel verleend voor de bovengrondse opslagplaatsen voor mazout en propaan-gas.

1.4. Met een aangetekend verstuurd brief van 22 april 1993 tekent verzoeker bij de gemeenschapsminister van Leefmilieu beroep aan tegen het besluit van de bestendige deputatie van Limburg van 1 april 1993. Het voorwerp van het beroep heeft enkel betrekking op de geweigerde uitbreiding van de inrichting met 572 mestvarkens.

Het beroep wordt ontvankelijk verklaard op 29 april 1993.

1.5. In het kader van de beroepsprocedure worden verschillende adviezen uitgebracht :

- a. De Administratie Gezondheidszorg verleent op 26 mei 1993 een ongunstig advies.
- b. Door de Vlaamse Landmaatschappij wordt op 4 juni 1993 een ongunstig advies uitgebracht gelet op de afwezigheid van mestafzetmogelijkheden.
- c. Het bestuur Ruimtelijke Ordening brengt op 21 juni 1993 een principieel gunstig advies uit waarin vastgesteld wordt dat de betrokken inrichting volgens het gewestplan Limburgse Maaskant, goedgekeurd bij koninklijk besluit van 1 september 1980, gelegen is in agrarisch gebied.

- d. Op 21 juni 1993 adviseert het Bestuur Milieuvergunningen ongunstig voor wat betreft de beoogde uitbreiding van de inrichting met 572 mestvarkensplaatsen. In dat advies wordt onder meer gesteld dat "de inrichting gelegen is op minder dan 2.500 m van een woongebied, een woonuitbreidingsgebied en een recreatiegebied en bijgevolg valt onder de verbods- en afstandsregels van artikel 357 van het Vlarem II".
- e. De Gewestelijke Milieuvergunningscommissie stelt in haar advies van 2 juli 1993 voor om het beroep ongegrond te verklaren.

1.6. Met een besluit van 24 september 1993 wordt het beroep ongegrond verklaard.

2. Het voorwerp van het beroep.

Overwegende dat verzoeker in zijn verzoekschrift uitdrukkelijk stelt dat het annulatieberoep wordt beperkt in de mate dat door het bestreden besluit de vergunning wordt geweigerd voor de gevraagde uitbreiding van een aantal mestvarkensplaatsen; dat derhalve het beroep geen betrekking heeft op het gedeelte van het besluit waarbij aan verzoeker een vergunning wordt verleend voor het uitbreiden van zijn inrichting met opslagplaatsen voor propaangas en mazout; dat aangezien het vergund gedeelte en het niet vergund gedeelte duidelijk van elkaar kunnen worden afgescheiden en de vergunningverlenende overheid ook zo heeft gehandeld door de opslagplaatsen voor vloeistoffen te vergunnen en de gevraagde uitbreiding van het aantal mestvarkensplaatsen te weigeren, de door verzoeker gevraagde beperking van het annulatieberoep niet de onontvankelijkheid van zijn beroep medebrengt; dat op zijn verzoek kan worden ingegaan;

3. De gegrondheid van het beroep.

3.1. Overwegende dat verzoeker in het tweede middel de schending aanvoert van "de bepalingen van artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen en het motiveringsbeginsel en artikel 17 van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning"; dat hij onder meer doet gelden dat de minister niet motiveert waarom het niet strikt kunnen naleven van de afstandsregel van 2.500 m een nadelige invloed "zou betekenen op milieu-oogpunt", dat immers de betreffende inrichting niet gelegen is in een vanuit milieu-oogpunt kwetsbare zone en dat alle andere milieubezwaren vermeden zijn door de manier van exploiteren, dat nergens wordt aangetoond waarop de afstandsregel is gesteund en welke hinder zou kunnen worden veroorzaakt door het niet naleven van de afstandsregel, dat ook nergens wordt aangetoond wat de technische criteria zijn van de gehanteerde afstandsregel, dat die afstandsregel door de verwerende partij niet wordt aangeduid als zijnde een wetsbepaling en dat omzendbrieven van ministers geen dwingende bepalingen zijn, dat derhalve de beslissing niet naar recht gemotiveerd is;

3.2. Overwegende dat de verwerende partij in haar memorie van antwoord betoogt dat de in het besluit opgenomen motivering

"dat de stallen gelegen zijn op circa 1.375 m van een woongebied ander dan een woongebied met landelijk karakter, circa 1.625 m van een woonuitbreidingsgebied, circa 2.000 m van een recreatiegebied en circa 4.000 m van een parkgebied; dat de inrichting na uitbreiding waarvoor de aanvrager vergunning beoogt te bekomen, te weten in totaal 1.570 varkens, ouder dan 10 weken, allemaal mestvarkens, geen gesloten karakter heeft; dat volgens de gehanteerde technische criteria in dit geval een afstandsregel geldt van 2.500 m; dat de ligging van de stal die het voorwerp van de uitbreiding uitmaakt niet beantwoordt aan deze afstandsregel",

een voldoende motivering uitmaakt; dat, voorts, zij doet gelden dat :

"Volgens het Vlarem II (...) in agrarische gebieden, niet gelegen in een kwetsbare zone, de exploitatie verboden (is) van een niet-gesloten varkenshouderij gelegen op minder dan 2.500 m van woonuitbreidingsgebied, parkgebied, recreatiegebied en woongebied ander dan woongebied met een landelijk karakter", dat "de afstand tot het woongebied, 1.375 m, (...) iets meer bedraagt dan de helft van de door het Vlarem II voorgeschreven afstand (2.500 m), dat deze afstand is voorgeschreven voor een niet-kwetsbare zone, zoals in casu" en dat "de vergunningverlenende overheid (...) dus te dezen in alle redelijkheid concrete appreciatiecriteria heeft toegepast, die ook in het bestreden besluit zijn weergegeven";

3.3. Overwegende dat na kennisname van de memorie van antwoord verzoeker onder meer doet gelden wat volgt :

"Op de derde plaats laat verzoekende partij gelden dat de strenge afstandregels, waarnaar verwerende partij in het voorliggende bestreden besluit verwijst, klaarblijkelijk deze zijn van artikel 357 van Vlarem II.

Met betrekking tot Vlarem II in zijn totaliteit merkt verzoekende partij op dat dit aan haar niet kan worden tegengesteld, omdat Vlarem II onwettelijk is. Vlarem II is onwettelijk omdat het immers voorafgaand niet onderworpen werd aan het advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State, dit terwijl het besluit daterend van 7 januari 1992, slechts gepubliceerd werd in het Belgisch Staatsblad van 14 december 1992, hetgeen volstrekt niet verenigbaar is met de beweerde hoogdringendheid die werd ingeroepen in het besluit om het advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State niet te moeten inwinnen.

Aangezien voormelde bepaling, nl. artikel 3 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, raakt aan de openbare orde, kan het ook nog in deze stand van de zaak worden ingeroepen en dient derhalve, weze het dan op deze grondslag, te worden vastgesteld, dat de ingeroepen motivering niet van aard is om de bestreden beslissing te dragen;"

3.4.1. Overwegende dat blijkens de bestreden beslissing de weigering van de vergunning voor de uitbreiding van de mestvarkensplaatsen uitsluitend is

gesteund op de vaststelling dat de ligging van de stallen niet voldoet aan de toepasselijke afstandsregel; dat dit weigeringsmotief in het bestreden besluit als volgt wordt verwoord :

"Overwegende dat de inrichting niet is gelegen in een kwetsbare zone die vanuit milieu-oogpunt een bijzondere bescherming vergt; dat de stallen gelegen zijn op circa 1375 m van een woongebied ander dan een woongebied met landelijk karakter, circa 1625 m van een woonuitbreidingsgebied, circa 2000 m van een recreatiegebied en circa 4000 m van een parkgebied; dat de inrichting na uitbreiding waarvoor de aanvrager vergunning beoogt te bekomen, te weten in totaal 1570 varkens, ouder dan 10 weken, allemaal mestvarkens, geen gesloten karakter heeft; dat volgens de gehanteerde technische criteria in dit geval een afstandsregel geldt van 2500 m; dat de ligging van de stal die het voorwerp van de uitbreiding uitmaakt niet beantwoordt aan deze afstandsregel";

dat, zoals de verwerende partij uitdrukkelijk in haar memorie van antwoord bevestigt, de afstandsregel waar in het weigeringsmotief naar verwezen wordt de afstandsregel is opgenomen in artikel 357, § 2, 1°, van het besluit van de Vlaamse Executieve van 7 januari 1992 houdende vaststelling van het Vlaams Reglement inzake milieuvoorwaarden voor hinderlijke inrichtingen (Vlaem II) dat als volgt luidde :

"§ 2. In agrarische gebieden, niet gelegen in een kwetsbare zone.

De exploitatie van de volgende varkenshouderijen, volledig gelegen in een agrarisch gebied enerzijds en volledig gelegen buiten elke kwetsbare zone als bedoeld in artikel 351, § 2 anderzijds, is verboden :

1° varkenshouderijen, andere dan gesloten varkenshouderijen, ongeacht het aantal varkens dat in de inrichting kan worden gehouden, gelegen op minder dan 2.500 m van elk op het gewestplan aangegeven woonuitbreidingsgebied, parkgebied, recreatiegebied en woongebied ander dan woongebieden met een landelijk karakter; deze afstand dient gemeten vanaf elke stal en/of opslag van dierlijke mest of mengmest van de inrichting";

3.4.2. Overwegende dat het besluit van de Vlaamse Executieve van 7 januari 1992 houdende vaststelling van

het Vlaams Reglement inzake milieuvoorwaarden voor hinderlijke inrichtingen door het arrest nr. 52.260 van 16 maart 1995 inzake de v.z.w. KONINKLIJK VERBOND DER BELGISCHE SCHUTTERSVERENIGINGEN werd vernietigd, zodat dit besluit met terugwerkende kracht uit het rechtsverkeer is genomen en geacht moet worden nooit te hebben bestaan; dat aangezien in de bestreden beslissing de weigering van de vergunning uitsluitend is gesteund op een afstandsregel van het vernietigde Vlarem II, het bestreden weigeringsbesluit geen wettige grondslag heeft; dat het middel zoals nader uiteengezet in de memorie van wederantwoord, na kennisname van de memorie van antwoord gegrond is,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Vernietigd wordt het besluit van de Vlaamse minister van Leefmilieu en Huisvesting van 24 september 1990 in de mate dat op beroep aan Leon TRUYEN de vergunning wordt geweigerd voor de uitbreiding van een inrichting, gelegen aan de Helmuskesstraat, nr. 4 te Kinrooi met 572 mestvarkensplaatsen.

Artikel 2.

Dit arrest zal worden bekendgemaakt op dezelfde wijze als het vernietigde besluit.

Artikel 3.

De kosten van het beroep, bepaald op vierduizend frank, komen ten laste van het Vlaamse Gewest.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op tien december 1900 achtennegentig, door de VIIe kamer, die was samengesteld uit :

Mevr.	M.-R. BRACKE,	kamervoorzitter,
de HH.	R. STEVENS,	staatsraad,
	D. MOONS,	staatsraad,
Mevr.	A. WIJNANTS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

A. WIJNANTS.

M.-R. BRACKE.