

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 79.355 van 18 maart 1999
in de zaak A. 46.365/VII-10.774.**

In zake : Jos VAN DEN HEUVEL,
die woonplaats kiest bij
Advocaat A. CORNELISSEN,
kantoor houdende te EVERGEM,
Langerbruggestraat 16 A

tegen :

het Vlaamse Gewest, vertegenwoordigd door de
Vlaamse Executieve, thans 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 Jos VAN DEN HEUVEL op 23 maart 1992 heeft ingediend om de vernietiging te vorderen van het besluit van de Gemeenschapsminister van leefmilieu, natuurbeschoud en landinrichting van 30 september 1991, houdende bevestiging van het besluit van de bestendige deputatie van de provincieraad van Antwerpen van 2 september 1988, waarbij aan verzoeker de vergunning tot uitbreiding van een als gevaarlijk, ongezond of hinderlijk ingedeelde inrichting, gevestigd te Malle aan het Gemeentebos z.n., sectie A, perceel nr. 196g, werd geweigerd;

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

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

Gelet op de beschikking van 1 september 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 verwerende partij;

Gelet op de beschikking van 11 januari 1999 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 11 februari 1999;

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

Gehoord de opmerkingen van Advocaat C. VAN DER SYPE die, loco Advocaat A. CORNELISSEN verschijnt voor 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. Verzoeker baat een varkenshouderij met 2.500 varkens uit te Malle, Gemeentebos.

Op 4 november 1986 dient hij bij de bestendige deputatie van de provincieraad van Antwerpen een vergunningsaanvraag in voor de uitbreiding van de bestaande inrichting met 2.000 mestvarkens, zodat de inrichting na uitbreiding in totaal 4.500 varkens zou omvatten.

Bij de vergunningsaanvraag is een plan gevoegd voor de bouw van een nieuwe varkensstal die plaats moet bieden aan 744 dieren.

Uit het bij de aanvraag gevoegde inplantingsplan blijkt voorts dat op de plaats van exploitatie reeds drie varkensstallen in gebruik zijn, dat het bij de vergunningsaanvraag gevoegd bouwplan betrekking heeft op de bouw van een vierde stal en dat de exploitant ten slotte nog de bouw voorziet van een vijfde stal, waarvoor op het moment van de exploitatievergunningsaanvraag echter nog geen concrete bouwplannen voorhanden zijn.

De bouw van de vierde varkensstal wordt door het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Malle vergund op 5 november 1986.

Tijdens het onderzoek de comodo et incommodo, dat gehouden wordt van 1 februari 1987 tot en met 16 februari 1987, worden geen schriftelijke noch mondelinge bezwaren ingediend.

1.2. Met een besluit van 2 september 1988 weigert de bestendige deputatie van de provincieraad van Antwerpen de gevraagde vergunning om reden dat "de aanvraag aanleiding geeft tot een niet meer te controleren overschot aan drijfmest zodat de kwaliteit van het oppervlakte- en grondwater, evenals van de bodem in het gedrang kan komen of verder kan degraderen".

1.3. Op 7 oktober 1988 tekent verzoeker bij de Gemeenschapsminister van leefmilieu, landinrichting en KMO-beleid beroep aan tegen het weigeringsbesluit van de bestendige deputatie van de provincieraad van Antwerpen.

In het beroepschrift stelt verzoeker dat hij over de nodige bouwvergunningen beschikt en dat hij tevens over voldoende gronden beschikt voor de afzet van de geproduceerde mest.

1.4. In het kader van de beroepsprocedure worden verschillende adviezen uitgebracht.

a. Op 21 december 1988 verleent het bestuur voor ruimtelijke ordening een gunstig advies.

In dat advies deelt het bestuur mee dat de inrichting volgens het gewestplan Turnhout, goedgekeurd bij koninklijk besluit van 30 september 1977, gelegen is in een agrarisch gebied op een afstand van circa 300 m van een woongebied en 100 m van een woonuitbreidingsgebied.

b. De administratie gezondheidszorg brengt op 5 januari 1989 een ongunstig advies uit over het beroep.

In dat advies wordt het volgende gesteld :

"Minder dan 200 m naar het Oosten toe, staan enkele woningen. Het is duidelijk dat een bedrijf van deze omvang niet zal nalaten het woongenot van deze omwonenden ernstig aan te tasten".

c. Het bestuur voor leefmilieu adviseert op 5 juli 1989 om de vergunning te verlenen voor één stal met 744 mestvarkensplaatsen, zodat de totale capaciteit van de inrichting komt op 3.244 mestvarkens.

d. Op 16 september 1991 wordt door het bestuur milieuvergunningen een nieuw advies uitgebracht waarin ditmaal wordt voorgesteld om het beroepen weigeringsbesluit te bevestigen.

In dat advies wordt onder meer gesteld dat "zelfs met eerbiediging van op te leggen exploitatievoorwaarden de hinder voor de omgeving niet tot een aanvaardbaar niveau kan beperkt worden daar het

dichtstbijgelegen woongebied slechts op 500 m van het bedrijf ligt".

1.5. Met een besluit van 30 september 1991 wordt door de Gemeenschapsminister voor leefmilieu, natuurbehoud en landinrichting beslist om verzoekers beroep ongegrond te verklaren en om het beroepen deputatiebesluit integraal te bevestigen.

Dit is de bestreden beslissing.

Daarin wordt overwogen dat de voorgelegde plannen enkel een stal voor 744 mestvarkensplaatsen vermelden, zodat de plannen onvolledig zijn en dat de hinder voor de omgeving niet tot een aanvaardbaar niveau kan worden beperkt daar het dichtstbijgelegen woongebied slechts op maximum 500 meter van het bedrijf ligt;

2. De gegrondheid van het beroep.

2.1. Overwegende dat als tweede middel verzoeker de schending aanvoert van het zorgvuldigheidsbeginsel; dat hij dat middel als volgt adstrueert :

"Dat de overheid tot haar voorstelling van de feiten en tot de feitenvinding dient te komen met inachtneming van de zorgvuldigheidsplicht.

Dat uit de zorgvuldigheidsplicht bij de feitenvinding voortvloeit dat in beginsel geen feiten als bewezen of niet bewezen worden beschouwd zonder bij de betrokkene direct en persoonlijk inlichtingen te vragen of hem in de gelegenheid te stellen de stukken te overleggen die naar zijn oordeel zijn voorstelling van de feiten of van zijn toestand geloofwaardig maken.

Dat de inrichting volgens het gewestplan Turnhout gelegen is in een agrarisch gebied.

Dat de aanvraag het voorwerp heeft uitgemaakt van het vereiste onderzoek de commodo et incommodo en er geen bezwaren werden geformuleerd.

Dat de in de bestreden beslissing ontwikkelde argumentatie in verband met de niet aanvaardbare hinder voor de omgeving dan ook niet bewezen voorkomt noch terzake dienend is en daarenboven volledig gebaseerd is op een uitbreiding met 2000 mestvarkensplaatsen.

Dat tenslotte wel degelijk een bouwvergunning afgeleverd werd voor 744 bijkomende mestvarkens-plaatsen.

Dat verzoeker ten bewijze van de gestelde feiten de genummerde en gebundelde stukken overlegt, waarvan hieronder de inventaris wordt opgegeven";

2.2. Overwegende dat de verwerende partij daarop antwoordt :

"Verzoeker acht het zorgvuldigheidsbeginsel geschonden, stellende, als tweede middel :

'Dat de overheid tot haar voorstelling van de feiten en tot de feitenvinding dient te komen met inachtneming van de zorgvuldigheidsplicht.

Dat uit de zorgvuldigheidsplicht bij de feitenvinding voortvloeit dat in beginsel geen feiten als bewezen of niet bewezen worden beschouwd zonder bij de betrokkene direct en persoonlijk inlichtingen te vragen of hem in de gelegenheid te stellen de stukken te overleggen die naar zijn oordeel zijn voorstelling van de feiten of van zijn toestand geloofwaardig maken'.

Bij gebreke aan aanduiding van enige feitelijke grondslag is het middel niet ontvankelijk.

Voor zoveel als nodig doet verwerende partij aangaande de feiten of feitenvinding het volgende opmerken.

Verzoeker bracht in zijn beroep dd. 7 oktober 1988 twee argumenten naar voor :

- uitbreiding van bestaand bedrijf waarvoor de nodige bouwvergunningen werden verkregen; (hetgeen als gesteld niet ter zake dienende is)
- voldoende grond voor uitspreiding van drijfmest.

Door het Hoofdbestuur voor Leefmilieu werd een plaatsbezoek verricht (stuk 18 - Onderzoek betreffende een beroep).

Het bestreden Besluit werd dan genomen overwegende o.m. dat de plannen onvolledig en niet in overeenstemming waren met de aanvraag, zoals hoger uiteengezet.

Zulks wordt niet betwist.

Het bestreden Besluit werd verder gegrond op de overweging 'dat omwille van de omvang van het bedrijf na uitbreiding, bestaande uit een open mestvarkens-bedrijf van totaal 4 500 mestvarkens, de hinder inzake geëmitteerde stoffen in de omgevingslucht zijnde ammoniak, stofdeeltjes en ziektekiemen en het optreden van ongedierte en lawaai-emissie dermate groot wordt; dat zelfs met eerbiediging van op te leggen exploitatievoorwaarden de hinder voor de omgeving niet tot een aanvaardbaar niveau kan beperkt worden, daar het dichtstbijgelegen woongebied slechts op maximum 500 meter van het bedrijf ligt'.

Deze feiten of feitenvinding worden niet weerlegd.
De niet aanvaardbare hinder voor de omgeving is,
in strijd met hetgeen verzoeker stelt, uiteraard ter
zake dienend.

Waar verzoeker tenslotte opwerpt dat de overweging
van het bestreden Besluit volledig gebaseerd is op
een uitbreiding met 2 000 mestvarkensplaatsen, maakte
zulks wel precies het voorwerp van zijn aanvraag
uit";

2.3. Overwegende dat verzoeker in zijn memorie
van wederantwoord er nogmaals op wijst dat de inrichting
is gelegen in agrarisch gebied, dat zij op voldoende
afstand is gelegen van de burgerwoningen, dat de
omgeving "een uitgesproken landelijk karakter heeft met
enkele verspreide boerderijen en ook enige burger-
woningen, die gelegen zijn in het buitengebied" en dat
in de gegeven omstandigheden de argumentatie in verband
met eventuele hinder voor de omgeving op zich helemaal
niet vaststaande is noch terzake dienstig voorkomt;

2.4.1. Overwegende dat het tweede middel duidelijk
is gericht tegen volgend weigeringsmotief van het
bestreden besluit :

"Overwegende dat omwille van de omvang van het
bedrijf na uitbreiding, bestaande uit een open
mestvarkensbedrijf van totaal 4.500 mestvarkens, de
hinder inzake geëmitteerde stoffen in de omgevings-
lucht zijnde ammoniak, stofdeeltjes en ziektekiemen
en het optreden van ongedierte en lawaai-emissie
dermate groot wordt; dat zelfs met eerbiediging van
op te leggen exploitatievoorwaarden de hinder voor de
omgeving niet tot een aanvaardbaar niveau kan beperkt
worden daar het dichtstbijgelegen woongebied slechts
op max. 500m van het bedrijf ligt";

dat dit motief het decisief weigeringsmotief blijkt te
zijn om de gevraagde vergunning in haar totaliteit te
weigeren;

2.4.2. Overwegende dat de exceptie van onont-
vankelijkheid niet kan worden aangenomen; dat deze
exceptie zich uitsluitend grondt op een bepaald fragment
uit verzoekers betoog, terwijl uit de uiteenzetting in

zijn totaliteit duidelijk blijkt dat verzoeker het tweede weigeringsmotief bekritiseert zowel vanuit het oogpunt van de zorgvuldigheidsplicht als van de motiveringsplicht;

2.4.3. Overwegende dat aangezien verzoekers vergunningsaanvraag betrekking had op een uitbreiding van zijn inrichting met 2.000 mestvarkens, de verwerende partij terecht doet gelden dat zij het recht had om bij de beoordeling van de hinder voor de omgeving zich te baseren op dat aantal; dat verzoekers grief op dat punt niet gegrond is;

2.4.4. Overwegende dat het bestreden besluit hoofdzakelijk blijkt te zijn gesteund op het ongunstig advies dat door het bestuur milieuvergunningen op 16 september 1991 werd uitgebracht; dat in het advies van het bestuur milieuvergunningen aan de kwestieuze inrichting waarderingspunten worden toegekend en de vergunningsaanvraag op basis van de toegekende waarderingspunten wordt getoetst aan de afstand tot de dichtstbijgelegen woongebieden, andere dan woongebieden met een landelijk karakter, woonuitbreidingsgebieden, parkgebieden, recreatiegebieden en waterwinningsgebieden; dat het bestuur milieuvergunningen daarbij stelt dat, gelet op de aan de inrichting toegekende waarderingspunten, te weten 40, een afstand tot voornoemde gebieden is vereist van 550 meter, en dat de geplande inrichting niet aan die afstandsregel voldoet, waaruit dan het besluit volgt dat "zelfs met eerbiediging van op te leggen exploitatievoorwaarden de hinder voor de omgeving niet tot een aanvaardbaar niveau kan beperkt worden daar het dichtstbijgelegen woongebied slechts op max. 500 m van het bedrijf ligt"; dat daaruit duidelijk blijkt dat het bestuur bij de beoordeling van verzoekers vergunningsaanvraag een algemene afstandsregel heeft gehanteerd, die in het bestreden besluit werd overgenomen; dat evenwel ten tijde van de bestreden beslissing geen reglementair vastgestelde afstandsregel

gold die op het stuk van uitbreiding van varkenshouderijen minimumafstanden ten opzichte van hindergevoelige gebieden bepaalde; dat het hier blijkbaar gaat om een algemeen door het bestuur zelf gestelde "norm"; dat het in dezelfde overweging gestelde dat "omwille van de omvang van het bedrijf na uitbreiding (...) de hinder inzake geëmitteerde stoffen in de omgevingslucht zijnde ammoniak, stofdeeltjes en ziektekiemen en het optreden van ongedierte en lawaai-emissie dermate groot wordt", een letterlijke overname is uit evengenoemd advies van het bestuur milieuvergunningen dat op zijn beurt die overweging blijkt te hebben geput uit het gedeeltelijk gunstig advies van het bestuur voor leefmilieu van 5 juli 1989 en waarin op algemene wijze de milieubelastende aspecten van varkenshouderijen, dus niet specifiek van de varkenshouderij van verzoeker, worden opgesomd; dat het geïncrimineerd weigeringsmotief aldus niet blijkt te zijn gestoeld op een concreet en individueel onderzoek van alle bij de zaak betrokken aspecten, waaronder de hinder voor het nabijgelegen woongebied; dat dit des te meer klemmt nu bij het openbaar onderzoek geen bezwaren van omwonenden werden ingediend; dat het middel in de aangegeven mate gegrond is,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Vernietigd wordt het besluit van de Gemeenschapsminister van leefmilieu, natuurbehoud en landinrichting van 30 september 1991, houdende bevestiging van het besluit van de bestendige deputatie van de provincieraad van Antwerpen van 2 september 1988, waarbij aan Jos VAN DEN HEUVEL de vergunning tot uitbreiding van een als gevaarlijk, ongezond of hinderlijk ingedeelde inrichting, gevestigd te Malle aan

het Gemeentebos z.n., sectie A, perceel nr. 196g, werd geweigerd.

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 achttien maart 1900 negenennegentig, 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.