

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 81.403 van 28 juni 1999
in de zaak A. 55.025/VII-12.357.**

In zake : Robert DUSOLEIL,
die woonplaats kiest bij
advocaat V. MISSOUL,
kantoor houdende te LEUVEN,
Koning Albertlaan 186

tegen :

1. de bestendige deputatie van de provincieraad van VLAAMS-BRABANT,
2. het Vlaamse Gewest, vertegenwoordigd door de Vlaamse regering,
dat woonplaats kiest bij
advocaat J. NIJS,
kantoor houdende te DENDERMONDE,
Noordlaan 81.

tussenkomen partij :

de s.v. STRAWPRODUCTS,
gevestigd te TIENEN,
Melkpedeken 7.

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

Gezien het verzoekschrift dat Robert DUSOLEIL op 7 december 1993 heeft ingediend om de vernietiging te vorderen van:

1. het besluit van 6 april 1993 van de bestendige deputatie van de provincieraad van Brabant houdende het gedeeltelijk verlenen van de vergunning aan de s.v. STRAWPRODUCTS voor het verder exploiteren en veranderen van een inrichting voor het vervaardigen van veevoeders, gelegen te Tienen, Melkpedeken 7;
2. het besluit van 8 oktober 1993 van de minister vice-president van de Vlaamse regering en Vlaamse minister van leefmilieu en huisvesting waarbij de beroepen, aangetekend tegen voormeld besluit van 6 april 1993 van de bestendige deputatie van de

provincieraad van Brabant, gedeeltelijk gegrond en gedeeltelijk ongegrond worden verklaard en het beroepen besluit wordt gewijzigd;

Gezien het verzoekschrift tot tussenkomst van 27 juni 1994;

Gelet op de beschikking van 18 juli 1994 die de tussenkomst van de s.v. STRAWPRODUCTS toelaat;

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door Adjunct-auditeur C. ADAMS;

Gelet op de beschikking van 1 december 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 verzoeker;

Gelet op de beschikking van 21 april 1999 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 20 mei 1999, op welke datum de zaak wordt uitgesteld tot de openbare terechtzitting van 17 juni 1999;

Gehoord het verslag van Staatsraad R. STEVENS;

Gehoord de opmerkingen van advocaten V. MISSOUL en M. BEELEN, die verschijnen voor de verzoeker, van advocaat K. VAN ALSENOY, die verschijnt voor de eerste verwerende partij, van advocaat N. SERVAES die, loco Advocaat J. NIJS verschijnt voor de tweede verwerende partij, en van advocaat D. SOCQUET

die, loco advocaat B. BEELEN verschijnt voor de tussenkomende partij;

Gehoord het eensluidend advies van Auditeur C. ADAMS;

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

1. Rechtspleging

Overwegende dat de "memorie van antwoord" die de verzoeker heeft ingediend, niet in het procedurereglement is voorzien en derhalve uit de debatten dient te worden geweerd;

2. Feiten

Overwegende dat de volgende feitelijke gegevens van belang zijn :

2.1. De tussenkomende partij baat op het bovenvermeld perceel een bedrijf uit, waarvan de activiteit in hoofdzaak bestaat uit de verwerking van stro en afvalproducten tot veevoeder en meststoffen.

2.2. Op 25 november 1992 vraagt de tussenkomende partij een milieuvergunning met als voorwerp een bestaande inrichting voor het vervaardigen van veevoerders verder te exploiteren en te veranderen door uitbreiding en wijziging met het vervaardigen van kunstmeststoffen, het aanwenden van andere grondstoffen en het lozen van normaal huisafvalwater.

Tijdens het openbaar onderzoek worden 215 (veelal uniforme) bezwaren ingediend die in essentie verwijzen naar de voorgehouden stedenbouwkundige onverenigbaarheid tussen de inrichting en het bestem-

mingsgebied van het gewestplan en naar de hinder die door de inrichting zou worden veroorzaakt, namelijk geur, lawaai, verkeersoverlast en brandgevaar.

Bij besluit van 6 april 1993 van de bestendige deputatie van de provincieraad van Brabant, thans Vlaams-Brabant wordt de gevraagde vergunning :

- gedeeltelijk toegekend voor een termijn van twintig jaar, namelijk voor het vervaardigen van veevoeders op basis van stro;
- voor het overige geweigerd, namelijk voor het drogen van mycelium en bierdraf, de opslag van lederafval, mycelium, melasse en bierdraf, de productie van samengestelde meststoffen en de opslag van kunstmest.

2.3. Zowel de verzoeker als de tussenkomen-
de partij stellen administratief beroep in tegen dit
besluit.

2.4. Volgende adviezen worden verstrekt :

- bestuur ruimtelijke ordening op 5 juli 1993 :
ongunstig omdat de inrichting volgens het gewestplan
is gelegen in een agrarisch gebied en zij geen
agrarisch of para-agrarisch bedrijf zou uitmaken;
- bestuur milieuvergunningen op 17 augustus 1993 :
bevestiging van de eerste beslissing voor het
vergunde gedeelte en bijkomende vergunning voor
één jaar op proef voor de vervaardiging van bepaalde
bodemverbeteraars;
- gewestelijke milieuvergunningscommissie op
27 augustus 1993 : adviseert het beroep van de
tussenkomen-
de partij gedeeltelijk gegrond te verkla-
ren en het beroep van de verzoeker ongegrond te
verklaren.

2.5. Het bestreden besluit :

- bevestigt de vergunning voor het vervaardigen van veevoeder op basis van stro;
- bevestigt de weigering voor het drogen van mycelium en bierdraf, de opslag van lederafval, mycelium, melasse en bierdraf;
- verleent een vergunning op proef van 1 augustus 1993 tot 31 juli 1995 voor de vervaardiging van bodemverbeteraars op basis van stro, micro-organismen, samengestelde meststoffen en wolafval en voor de opslag van wolafval en samengestelde meststoffen;

3. Ontvankelijkheid van het beroep

3.1.1. Overwegende dat de tussenkomende partij bij wege van exceptie aanvoert dat de verzoeker, verzekeringsmakelaar, geen wettig belang heeft bij zijn vordering omdat hij geen geldige bouwvergunning bezit om in een agrarisch gebied te wonen;

3.1.2. Overwegende dat de tussenkomende partij zelf stelt dat de verzoeker wel een bouwvergunning heeft, maar dat die onwettig is; dat die bouwvergunning evenwel definitief is en dat de wettigheid ervan derhalve in deze niet kan in vraag worden gesteld; dat de exceptie bijgevolg wordt verworpen;

3.2. Overwegende dat de eerste verwerende partij terecht opwerpt dat de vordering onontvankelijk is in zoverre ze gericht is tegen het eerste bestreden besluit, omdat het tweede bestreden besluit in de plaats daarvan is gekomen;

3.3. Overwegende, ambtshalve, dat het tweede bestreden besluit onder meer een proefvergunning ver-

leent; dat, met een besluit van 14 juli 1995, deze proefvergunning werd omgezet in een definitieve vergunning, eindigend op 6 april 2013; dat deze laatste vergunning niet werd aangevochten;

Overwegende dat dienaangaande de verzoeker in zijn laatste memorie aanvoert :

"Dat het feit dat geen annulatieberoep is aange-tekend tegen een Ministerieel Besluit dd. 14.07.95 waarbij een definitieve vergunning zou zijn afgeleverd na vergunning op proef (tweede onderdeel M.B. dd. 8.10.93) voor wat de verwerking van stro en bepaalde afvalprodukten tot bodemverbeteraars betreft, het belang van concludent niet wegneemt waar het beroep bij de Raad van State op dat ogenblik tegen de vergunning op proef hangende was en ingeval van vernietiging van een vergunning op proef geen definitieve vergunning tot stand kan komen;

Dat concludent derhalve ook zijn belang behoudt voor wat het annulatieberoep tegen het tweede onderdeel van het M.B. van 8.10.93 betreft";

Overwegende dat de verzoeker minstens door de betekening van het auditoraatsverslag waaraan als bijlage het besluit van 14 juli 1995 is gevoegd, kennis heeft gekregen van dat besluit en er geen annulatieberoep heeft tegen ingesteld; dat dit besluit, bij gebrek aan een ertegen ingesteld annulatieberoep, definitief is; dat de gebeurlijke vernietiging van de daaraan voorafgaande proefvergunning daar niets aan veranderen zou; dat hij derhalve geen actueel belang meer heeft bij de vernietiging van die proefvergunning die haar volledige uitwerking heeft gehad; dat de vordering in zoverre ook onontvankelijk is; dat ze dus alleen ontvankelijk is t.a.v. het eerste onderdeel van het tweede bestreden besluit;

4. Gegrondheid van het beroep tegen het eerste onderdeel van het tweede bestreden besluit

4.1.1.1. Overwegende dat de verzoeker in het **eerste onderdeel** van zijn **eerste middel** gericht tegen het tweede bestreden besluit de schending van artikel 17 van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning (milieuvergunningsdecreet) en van artikel 30 van het besluit van de Vlaamse regering van 6 februari 1991 houdende vaststelling van het Vlaams reglement betreffende de milieuvergunning (Vlarem I) aanvoert :

"1. Aangezien voor zover het bestreden M.B. zich de motivering van de Bestendige Deputatie heeft eigen gemaakt en het besluit van de Bestendige Deputatie bijtreedt voor wat het verlenen van een vergunning voor het verwerken van stro betreft, is zij om dezelfde reden nietig";

4.1.1.2. Overwegende dat het bestreden besluit in de plaats is gekomen van het eerste en een eigen motivering bevat; dat verzoekers kritiek op de motivering van het eerste bestreden besluit bijgevolg niet dienstig is;

4.1.2.1.1. Overwegende dat het **tweede onderdeel van het eerste middel**, in zoverre het gericht is tegen dit deel van het tweede bestreden besluit dat op ontvankelijke wijze wordt bestreden, in een **eerste tak** is afgeleid uit de schending van dezelfde bepalingen :

"2. Aangezien het M.B. evenmin met redenen omkleed is waar vastgesteld dient te worden dat zij een decreet van 23.06.93 houdende aanvulling met een artikel 88 van de Wet van 29.03.62 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw, dat inmiddels hangende de procedure in voege was getreden, eigenhandig interpreteert en zich als het ware in de plaats stelt van de Vlaamse Executieve;

Dat los van de vraag naar de werking van dit Decreet in de tijd en meer bepaald t.a.v. een hangende vergunningsprocedure...?, voorziet dit nieuwe artikel inderdaad in de mogelijkheid om af te

wijken bij het verlenen van de milieuvergunningen, van het ontwerp-gewestplan en het gewestplan op voorwaarde dat de goede ruimtelijke ordening niet wordt geschaad, hetgeen volgens dezelfde paragraaf 7 van art. 2 onder meer betekent dat de ruimtelijke draagkracht van het gebied niet wordt overschreden en dat de voorziene verwerving van functies de aanwezige of te realiseren bestemmingen in de onmiddellijke omgeving niet in het gedrang brengt of verstoort.

Dat dit evenwel niet wegneemt dat paragraaf 10 van datzelfde artikel 2 Decreet 23.06.93 evenwel uitdrukkelijk stelt :

De Vlaamse Executieve zal de categorieën van bedrijven bepalen die door hun aard en omvang omwille van de vrijwaring van de ruimtelijke kwaliteit in bepaalde gebieden van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen van de toepassing van de bepalingen van de paragrafen 6, 7 en 8 zijn uitgesloten;

Dat paragraaf 11 verder stelt :

De Vlaamse Executieve zal bepalen binnen welke gebieden van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen de bepalingen van de paragrafen 6, 7 en 8 niet kunnen worden toegepast;

Aangezien waar nu blijkt dat het bestreden Ministerieel Besluit bij gebreke aan uitvoeringsbepalingen !!! stelt dat de exploitatie die het voorwerp uitmaakt van de voormelde vergunningsaanvraag, verenigbaar is met voormelde ruimtelijke en stedenbouwkundige voorschriften op basis van de overweging dat 'de inrichting zich bevindt op het uiteinde van een doodlopende zijweg van een drukke steenweg en op de rand van een agrarisch gebied; dat de exploitatie van de inrichting de goede ruimtelijke ordening niet in het gedrang brengt; dat de afgevaardigde van het bestuur voor ruimtelijke Ordening tijdens de vergadering van de gewestelijke Milieuvergunningscommissie van 27.08.93 deze visie in het licht van de invoegetreiding van voormeld decreet van 23.06.93 bijtrad' ...??? ontegensprekelijk niet met wettige redenen omkleed is;

Aangezien anderzijds, waar vastgesteld wordt dat het Ministerieel Besluit haar toevlucht zoekt in de uitzonderingsbepalingen van het Decreet, in se wordt toegegeven dat de C.V. STRAWPRODUCTS geen para-agrarisch bedrijf is";

Overwegende dat het middelonderdeel in wezen de schending aanvoert van artikel 88 van de wet van 29 maart 1962 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouw (artikel 43, §§ 6 tot en met 12, van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996), doordat de

desbetreffende afwijkingsmogelijkheid reeds werd toegepast, zonder dat de in de §§ 10 en 11 van die bepaling in het vooruitzicht gestelde uitvoeringsbesluiten reeds waren getroffen;

4.1.2.1.2. Overwegende dat het onderdeel niet gegrond is om de volgende redenen :

De door de verzoeker bedoelde uitvoeringsmaatregelen zijn inderdaad pas op 27 januari 1994 -dus een paar maanden na het nemen van het tweede bestreden besluit- in werking getreden door de publicatie in het Staatsblad van die dag van het besluit van de Vlaamse regering van 29 september 1993 (het betrokken besluit was dus reeds genomen ten tijde van het bestreden besluit) tot uitvoering van het decreet van 23 juni 1993 houdende aanvulling met een artikel 88 van de wet van 29 maart 1962 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en van de stedenbouwwet.

De tweede verwerende partij en de tussenkomende partij voeren terecht aan dat het toendertijd ontbreken van de bedoelde uitvoeringsbesluiten er niet aan in de weg staat dat de desbetreffende afwijkingsregeling reeds toepasselijk was.

Immers, de betrokken regeling werd in de stedenbouwwet ingevoegd bij het bovenvermeld decreet van 23 juni 1993.

Dit decreet is in werking getreden op 22 augustus 1993.

Het bevat geen bepaling die de inwerkingtreding ervan uitstelde totdat enig uitvoeringsbesluit, laat staan deze bedoeld door de verzoeker, werd getroffen.

Het ontbreken van de bedoelde uitvoeringsbesluiten had ook niet tot gevolg dat de afwijkingsregeling in de praktijk niet werkbaar was. Die

"uitvoeringsbesluiten" houden trouwens precies uitzonderingen in op de afwijkingsregeling.

De verzoeker voert van zijn kant geen enkel concreet argument aan waaruit het tegendeel zou blijken.

Nochtans is het geen regel dat een wettelijke bepaling waarvoor nog geen uitvoeringsmaatregelen zijn getroffen zolang niet zou dienen toegepast te worden. Het tegendeel is waar, zoniet zou de uitvoerende macht door het niet uitvoeren van een wetskrachtige regeling dergelijke regeling, aangenomen door de wetgever, buiten werking kunnen stellen;

4.1.2.2.1. Overwegende dat in een tweede tak van het onderdeel wordt aangevoerd :

"4. Aangezien het M.B. in het algemeen niet wettig gemotiveerd is waar voorbijgegaan wordt aan de ingeroepen geluidshinder en zwervend vuil, los van de geurhinder;

Dat het aan- en afrijden, laden en lossen van de vrachtwagens ernstige geluidshinder en zwerfvuil met zich meebrengt;

Dat hierbij niet uit het oog mag verloren worden dat de inrichting zich bevindt op het uiteinde van een doodlopende zijweg en deze weg niet geschikt is voor dergelijk zwaar en veelvuldig vervoer, terwijl de vrachtwagens steeds voor het huis van verzoeker doorrijden met alle hinder vandien;

Dat het produktieproces op zich eveneens voor de nodige geluidshinder zorgt";

4.1.2.2.2. Overwegende dat het beroep slechts ontvankelijk is voor zover het de nietigverklaring vordert van de vergunning voor het vervaardigen van veevoeder op basis van stro; dat het middel, dat betrekking heeft op "het M.B. in het algemeen", niet concreet aantoonst waarom dat besluit "niet wettig" is gemotiveerd wat het voormelde deel van de inrichting betreft; dat het feit dat de verzoeker een andere opvatting heeft over de hinder veroorzaakt door het bestreden besluit bovendien niet impliceert dat dit besluit onwettig is gemotiveerd; dat het middelonderdeel ook in deze tak niet gegrond is;

4.1.3.1. Overwegende dat het derde onderdeel als volgt is geformuleerd :

"Aangezien de vergunning dient te vermelden binnen welke termijn de inrichting in gebruik dient te worden genomen; dat hier geen verschil bestaat tussen een nieuwe inrichting of een bijkomende vergunning;
Dat door te beslissen dat de vergunning aanvangt op 1.08.93 zijnde voor de datum van het M.B. van 8.10.93, hogervermeld artikel geschonden wordt;
Dat bovendien een vergunning niet mag worden verleend, zij het op proef, om een wederrechtelijke uitbating te dekken";

4.1.3.2. Overwegende dat artikel 17, tweede lid, van het milieuvergunningsdecreet bepaalt :

"De vergunning vermeldt onder welke voorwaarden de inrichting mag worden geëxploiteerd en bepaalt binnen welke termijn de vergunde inrichting in gebruik moet worden genomen. Die termijn mag geen drie jaar overschrijden";

Overwegende dat het bestreden besluit aan deze bepaling voldoet; dat het immers artikel 2 van het beroepen besluit bevestigt; dat § 1 van die bepaling vaststelt dat de inrichting ten tijde van het verlenen van de vergunning reeds in gebruik was; dat het onderdeel niet gegrond is;

4.2.1. Overwegende dat het tweede middel de schending aanvoert van artikel 11 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen, doordat de betrokken inrichting dient beschouwd te worden als een industriële inrichting;

4.2.2. Overwegende dat het loutere feit dat een inrichting een industrieel karakter vertoont niet impliceert dat ze geen para-agrarisch bedrijf kan zijn; dat artikel 11 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 overigens zelf expliciet melding maakt van gebouwen bestemd voor niet aan de grond gebonden

agrarische bedrijven "met industrieel karakter"; dat niet dient ingegaan te worden op de nieuwe argumenten door de verzoeker ontwikkeld na het indienen van het verzoekschrift; dat het middel niet gegrond is;

4.3.1. Overwegende dat het derde middel als volgt luidt :

"3. Aangezien ditzelfde decreet van 23.06.93 eveneens geschonden werd waar totaal ten onrechte gebruik gemaakt werd van een uitzonderingsbepaling van art. 2 par. 7 terwijl de afwijking gelet op de vermeerdering van volume van de vergunde inrichting niet kon toegepast worden cfr. par. 8 van hetzelfde artikel 2, hetgeen ontegensprekelijk andermaal de nietigheid van het Ministerieel Besluit tot gevolg heeft";

4.3.2. Overwegende dat niet aangetoond wordt en ook niet blijkt dat de vergunning voor het verder exploiteren van de inrichting voor het vervaardigen van veevoeder op basis van stro met een volumevermeerdering van de desbetreffende inrichting gepaard gaat; dat het middel niet gegrond is;

4.4.1. Overwegende dat een vierde middel de schending van het zorgvuldigheidsbeginsel aanvoert :

"Aangezien waar nu blijkt dat voor wat het verwerken van stro betreft op formele wijze zonder enig nader onderzoek ervan uitgegaan wordt dat deze geen aanleiding tot geurhinder geeft en de lawaaihinder de normale buurtlast niet overtreft terwijl voor wat het vervaardigen van bodemverbeteraars op basis van stro, microörganismen, samengestelde meststoffen en wolafval, inclusief stockage betreft, slechts een éénmalig plaatsbezoek heeft plaatsgevonden, duidelijk is dat de overheid niet zorgvuldig geweest is bij de vaststelling en de waardering van de feitelijke toestand;

Dat het volstaat om te verwijzen naar het destijds gevoerde onderzoek de comodo et incommodo en naar de 215 door de inwoners van Goetsenhoven en Wulmersum ingediende schriftelijke bezwaren;

Dat het niet moeilijk is voor een exploitant om bij een 'plaatsbezoek' ervoor te zorgen dat geen hinder van welke aard ook wordt veroorzaakt en een dergelijk plaatsbezoek dan ook niet als representa-

tief kan beschouwd worden voor de dagelijkse toestand";

4.4.2. Overwegende dat de kritiek betrekking heeft op dat deel van het bestreden besluit dat op onontvankelijke wijze wordt bestreden; dat het middel niet aantoont dat de overheid onzorgvuldig te werk is gegaan wat de vergunning van de inrichting voor het vervaardigen van veevoeder op basis van stro betreft;

4.5. Overwegende dat het laatste middel is afgeleid uit de schending van "de grenzen van de redelijke appreciatie"; dat het voorhoudt dat dit het geval is "om alle hierboven redenen"; dat hierboven alle middelen werden afgewezen; dat het middel dus geenszins aantoont dat de overheid onredelijk is te werk gegaan wat de vergunning van de inrichting voor het vervaardigen van veevoeder op basis van stro betreft,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Het beroep wordt verworpen.

Artikel 2.

De kosten van het beroep, bepaald op vierduizend frank, komen ten laste van de verzoeker.

De kosten van de tussenkomst, bepaald op drieduizend frank, komen ten laste van de tussenkomende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op achtentwintig juni 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.