

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 84.674 van 13 januari 2000
in de zaak A. 61.343/VII-12.866.**

In zake : Stefaan CLAESSEN,
die woonplaats kiest bij
Advocaat E. BREWAEYS,
kantoor houdende te BRUSSEL,
Leopold II-laan 117

tegen :

het Vlaamse Gewest, vertegenwoordigd door de
Vlaamse regering,
dat woonplaats kiest bij
Advocaat I. LAUREYS,
kantoor houdende te BUGGENHOUT,
Provincialebaan 22.

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

Gezien het verzoekschrift dat Stefaan CLAESSEN op 14 december 1994 heeft ingediend om de vernietiging te vorderen van het besluit van de Vlaamse minister van leefmilieu en huisvesting van 28 oktober 1994 waarbij zijn beroep tegen de beslissing van de bestendige deputatie van de provincieraad van Antwerpen van 28 april 1994 ongegrond wordt verklaard en waarbij hem de vergunning wordt geweigerd voor de uitbreiding van zijn bestaande veehouderij met 327 mestkalveren;

Gelet op het arrest nr. 54.111 van 29 juni 1995 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 8 maart 1999 die de neerlegging ter griffie van het verslag en van het dossier gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen;

Gelet op de beschikking van 17 november 1999 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 16 december 1999;

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

Gehoord de opmerkingen van Advocaat E. BREWAEYS, die verschijnt voor verzoeker, en van Advocaat F. DE BISSCHOP die, loco Advocaat I. LAUREYS verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van Auditeur P. SOURBRON;

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. Op 27 december 1993 dient verzoeker bij de bestendige deputatie van de provincieraad van Antwerpen een milieuvergunningsaanvraag in voor de verandering van zijn bestaande veehouderij, gelegen aan de Kortijnseweg 2 te 2470 Retie, door uitbreiding met

327 vleeskalveren en met de opslag van 1.408 m³ dierlijke mest.

De basisvergunning voor de inrichting is verleend met een besluit van 15 juli 1993 van de bestendige deputatie van de provincieraad van Antwerpen.

Door dit besluit is aan verzoeker vergunning verleend voor de exploitatie van een kalverenstal met 678 kalveren, de opslag van 793 m³ dierlijke mest, een opslagplaats voor 28.000 liter gasolie en tenslotte voor de opslag van 7 ton melkpoeder.

Deze vergunning verstrijkt op 12 juni 2014.

1.2. Tijdens het openbaar onderzoek van de aanvraag zijn geen bezwaarschriften ingediend.

1.3. Met een besluit van 28 april 1994 van de bestendige deputatie van de provincieraad van Antwerpen wordt de gevraagde vergunning gedeeltelijk verleend.

De uitbreiding van de inrichting met de bijkomende mestopslag wordt toegestaan.

De uitbreiding van de veestapel met 327 mestkalveren wordt evenwel geweigerd om redenen die kennelijk verband houden met een gebrek aan bewijs van de mestafzetmogelijkheden en met mogelijke geurhinder ten aanzien van het nabijgelegen woon- en dagrecreatiegebied.

1.4. Op 7 juni 1994 stelt verzoeker bij de Vlaamse regering beroep in tegen de weigering van de vergunning voor het houden van 327 kalveren.

Het beroep, dat bij de beroepsinstantie is toegekomen op 8 juni 1994, wordt ontvankelijk verklaard op 22 juni 1994.

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

a. Het advies van 19 juli 1994 van de Vlaamse landmaatschappij is ongunstig omdat een ecologisch

verantwoorde afzet van de geproduceerde dierlijke mest niet bewezen zou zijn.

b. Op 25 juli 1994 verleent de administratie voor gezondheidszorg een ongunstig advies om volgende redenen :

"Het bedrijf is gelegen in een agrarisch gebied. Vanuit een gemiddelde ervaringssituatie kan gesteld worden dat voor een bedrijf met + 1.000 mestkalveren de geurhinder het aanvaardbaarheidsniveau kan overschrijden tot op een afstand van ongeveer 200 meter. Binnen dit gebied bevinden er zich een vijftal woningen. Vanaf 200 meter in noordelijke richting bevinden er zich woningen in lintbebouwing (langsheen de Provinciebaan).

Op de kwetsbaarheidskaart van het grondwater in Antwerpen is de gemeente Retie in een zone gelegen waar het grondwater als zeer kwetsbaar aangeduid kan worden.

Verder blijkt dat er in Retie reeds heel wat bio-industrie aanwezig is. De geschatte minimum stikstofproductie bedroeg in 1990 reeds meer dan 500 kg N/ha.j en is dus aanzienlijk hoger dan volgens de beschikbare oppervlakte cultuurgrond (1.440 ha) verwerkt kan worden. Dit zelfs met de vanuit milieukundig standpunt hoge norm van 400 kg N/ha uit het mestdecreet en zonder rekening te houden met het eventueel gebruik van kunstmest. Hetzelfde kan gesteld worden voor Oud-Turnhout waar, volgens onze gegevens, een deel van de mest uitgespreid zou worden. Retie is verder ook gelegen in een gebied waar het gemiddeld nitraatgehalte in het putwater de norm van 50 mg/l reeds overschrijdt (Bron : K. DE BRABANDER, De Kwaliteit van het drinkwater; Het kind n° 3-4/90; blz. 22-27).

Het uitbreiden van het aantal dieren op dit bedrijf zal dan ook zonder twijfel een bijkomende nitraatbelasting veroorzaken voor het grondwater en aldus, voor een belangrijk deel van de bevolking, een wezenlijke bedreiging voor de gezondheid vormen".

c. Door het bestuur ruimtelijke ordening wordt op 17 augustus 1994 een gunstig stedenbouwkundig advies verleend.

In dat advies wordt meegedeeld dat de inrichting volgens het gewestplan Turnhout, vastgesteld bij koninklijk besluit van 30 september 1977, gelegen is in een agrarisch gebied op circa 50 meter van een

dagrecreatiegebied (zijnde een voetbalveld) en op minder dan 200 meter van een woongebied.

d. Het advies van 24 augustus 1994 van het bestuur milieuvergunningen is ongunstig voor de beroepsindiener.

e. Op 2 september 1994 stelt de gewestelijke milieuvergunningscommissie voor om het beroep ongegrond te verklaren en om het beroepen deputatiebesluit te bevestigen.

1.6. In de loop van de beroepsprocedure heeft de exploitant aan het bestuur milieuvergunningen een elftal mestafzetovereenkomsten toegezonden.

1.7. Met een besluit van 28 oktober 1994 van de minister vice-president van de Vlaamse regering en Vlaamse minister van leefmilieu en huisvesting wordt het beroep van verzoeker ongegrond verklaard en wordt het beroepen deputatiebesluit van 28 april 1994 integraal bevestigd;

2. De gegrondheid van het beroep.

2.1. Overwegende dat in het bestreden besluit volgende weigeringsmotieven terug te vinden zijn :

"Overwegende dat de inrichting niet gelegen is in een kwetsbaar gebied dat vanuit milieu-oogpunt een bijzondere bescherming vergt tegen verontreiniging vanuit agrarische bronnen; dat de stal gelegen is op circa 170 m van een woongebied ander dan een woongebied met landelijk karakter, op circa 700 m van een woongebied met landelijk karakter, op meer dan 2.500 m van een woonuitbreidingsgebied, op circa 80 m van een recreatiegebied en op circa 2.500 m van een parkgebied; dat gelet op de te beperkte ruimtelijke scheiding tussen de stal en het woongebied, ander dan een woongebied met landelijk karakter kan worden gesteld dat de gevraagde inrichting aanleiding zal geven tot overdreven geurhinder, dit des te meer

omdat dit woongebied gelegen is binnen de invloedssfeer van de overheersende zuid-westenwinden;

Overwegende dat de jaarlijkse dierlijke mestproductie van de inrichting waarvoor vergunning wordt gevraagd, zou oplopen tot 5.226 kg P_2O_5 respectievelijk 10.955 kg stikstof; dat met een bemestingsnorm van 150 kg P_2O_5 /ha/jaar hiervoor een oppervlakte cultuurgrond is vereist van ten minste 34,84 ha; dat de aanvrager de beschikking heeft over een oppervlakte cultuurgrond van circa 9,34 ha en stelt tevens over een mestafzetmogelijkheid te beschikken voor 25,9 ha oppervlakte cultuurgrond in toepassing van het decreet van 23 januari 1991 inzake de bescherming van het leefmilieu tegen de verontreiniging door meststoffen; dat, zoals blijkt uit het advies dd. 19 juli 1994 van de Vlaamse Landmaatschappij, op basis van de voorgelegde documenten enkel een mestafzet voor 17,96 ha in aanmerking kan worden genomen; dat een ecologisch verantwoorde afzet van alle door de inrichting geproduceerde dierlijke mest bijgevolg niet is gewaarborgd; dat het risico dat het bedrijfsmatige mestoverschot ter plaatse zal leiden tot een bijkomende belasting van de kwaliteit van het grond- en oppervlaktewater en deze door verdere verrijking met nitraten zal vervuilen, derhalve te groot is;

Overwegende dat gesteld kan worden dat de risico's voor de externe veiligheid, de hinder, de effecten op het leefmilieu, op de wateren, op de natuur en op de mens buiten de inrichting veroorzaakt door de gevraagde exploitatie, zelfs mits naleving van de op te leggen milieuvergunningsvoorwaarden, niet tot een aanvaardbaar niveau kunnen worden beperkt;

Overwegende dat de aanspraken aangehaald door de beroepsindiener als volgt kunnen worden geëvalueerd :

- zoals nader toegelicht in een vorige overweging en overeenkomstig het advies van de Vlaamse Landmaatschappij, kan slechts een mestafzet over 17,96 ha aan gronden in aanmerking worden genomen daar waar tenminste 34,84 ha is vereist;
- volgens de thans gehanteerde milieu-technische criteria zijn er inderdaad geen dwingende afstandsregels voor kalvermesterijen; dit laat evenwel onverlet het beoordelingsrecht van de vergunningverlenende overheid omtrent de mogelijke hinder inherent aan de exploitatie van de inrichting; milieutechnisch moet aangenomen worden dat de kalvermesterij met 1.005 dieren-rekening houdend met de specifieke ligging-overdreven geurhinder zal veroorzaken in het nabijgelegen woongebied";

dat het eerste middel is gericht tegen het motief inzake de hinder inherent aan de exploitatie van de inrichting

en het tweede middel tegen het motief van de niet gewaarborgde ecologische mestafzet;

2.2.1. Overwegende dat het eerste middel luidt als volgt :

"In de eerste plaats weigert de verwerende partij de milieuvergunning omdat gelet op de te beperkte ruimtelijke scheiding tussen de stallen en het woongebied (170 meter), ander dan een woongebied met landelijk karakter, kan worden gesteld dat de aangevraagde inrichting aanleiding zal geven tot overdreven geurhinder; volgens de thans gehanteerde milieu-technische criteria zijn er inderdaad geen dwingende afstandsregels voor kalvermesterijen; dit laat evenwel, volgens de verwerende partij, onverlet het beoordelingsrecht van de vergunningverlenende overheid omtrent de mogelijke hinder inherent aan de exploitatie van de inrichting; milieu-technisch moet aangenomen worden dat de kalverenmesterij met 1.005 dieren -rekening houdend met de specifieke ligging- overdreven geurhinder zal veroorzaken in het nabijgelegen woongebied.

De verwerende partij laat na te motiveren, laat staan te vermelden, van welke 'milieu-technische criteria' zij gebruik heeft gemaakt.

Het is dus ten onrechte dat de verwerende partij verwijst naar 'de thans gehanteerde technische criteria', die niet eens nader worden toegelicht, en overigens niet voorkomen in de aanhef van het besluit opgesomde van toepassing zijnde reglementering.

De administratieve beslissing, genomen in de uitvoering van een discretionaire bevoegdheid die het administratief orgaan verantwoordt door een loutere verwijzing naar de beleidsnorm is door machtsoverschrijding aangetast (A. MAST, J. DUJARDIN, M. VAN DAMME en J. VANDE LANOTTE, Overzicht van het Belgisch Administratief Recht 1992, 12de Uitgave, nr. 43).

De overheid mag een algemene gedragslijn opstellen, waardoor zij zich zou laten leiden of op zijn minst zou laten inspireren. De overheid mag zich echter door die gedragslijn niet onvoorwaardelijk gebonden achten, en moet integendeel in elk geval opnieuw nagaan of het volgen van die gedragslijn zich opdrong (Rvst. nr. 24.467, 20 juni 1984). Wanneer de overheid zich beroept op een regel zonder enige rechtsgrond en het aldus niet nodig acht haar beoordelingsbevoegdheid uit te oefenen, neemt zij een beslissing die een dwaling omtrent het recht bevat (RvSt. nr. 16.056, 18 oktober 1973). De overheid die uitspraak doet over een exploitatie-aanvraag moet vaststellen of, alle omstandigheden en gegevens van de zaak in acht genomen, het bepaalde bedrijf waarop

de aanvraag slaat, in concreto en mits naleving van de opgelegde exploitatievoorwaarden, de grenzen van de toelaatbare hinder al dan niet overtreft (RvSt. nr. 20.134, 4 maart 1980).

Voorts weze aangestipt dat Uw Raad in zijn arrest nummer 50.156 van 10 november 1994 oordeelde dat de stelling van de verzoekende partij volgens welke het uitdrukkelijk toepassen door de bestendige deputatie, in het kader van de behandeling van een administratief beroep inzake een milieuvergunningsaanvraag, van een vooraf aangenomen beleidsnorm die niet alleen niet vooraf blijkt te zijn bekendgemaakt maar evenmin rechtstreeks verband lijkt te houden met de desbetreffende wetgeving, door machtsoverschrijding is aangetast, een ernstig middel uitmaakt.

Bij weten van verzoeker bestaat er maar één afstandsregel, en dat is deze welke is neergelegd in artikel 11 van het Koninklijk Besluit van 28 december 1972 : gebouwen bestemd voor niet aan de grond gebonden agrarische bedrijven met industrieel karakter of voor intensieve veeteelt, mogen slechts opgericht worden op tenminste 300 meter van een woongebied of op tenminste 100 meter van een woonuitbreidingsgebied, tenzij het een woongebied met landelijk karakter betreft. De afstand van 300 meter en 100 meter geldt evenwel niet ingeval van uitbreiding van bestaande bedrijven, zoals in het huidige geval.

Verder is het toch zeer eigenaardig dat de verwerende partij thans milieutechnische criteria gaat hanteren, wanneer zij het voordien zelfs niet nodig oordeelde om deze criteria in een of andere reglementering te laten voorkomen. Inderdaad, het Vlarem II voorzag immers enkel afstandsregels voor pluimveestallen en varkensstallen, en sprak met geen woord over een afstandsregel voor kalverstallen.

De verwerende partij kan niet zomaar, zonder enige nadere precisering en toelichting, een milieutechnisch criterium laten prevaleren op de regel vastgelegd in het Koninklijk Besluit van 28 december 1972";

2.2.2. Overwegende dat de verwerende partij antwoordt :

"Bij het beoordelen van de uitbreidingsaanvraag van verzoekende partij diende de vergunningverlenende overheid, alle omstandigheden en gegevens van de zaak in acht genomen, vast te stellen dat de beoogde exploitatie in konkreto en zelfs mits naleving van op te leggen exploitatievoorwaarden de grenzen van de toelaatbare hinder zou overtreffen.

Volgens verzoekende partij kon geen enkele afstandsregel in dit dossier worden opgelegd :

- de afstandsregel van art. 11 K.B. 28/12/1972 geldt niet in geval van uitbreiding van bestaande bedrijven zoals in casu;
- zelfs VLAREM II kende nooit een afstandsregel voor kalverstallen.

Het is inderdaad zo dat er nooit een uitdrukkelijke en aparte afstandsregel voor kalverstallen werd ingeschreven in het oude VLAREM II. De regelgever heeft gemeend dat met betrekking tot deze vorm van exploitatie geen algemene regel m.b.t. de afstanden diende te worden bepaald, doch dat met betrekking tot dergelijke exploitatie van geval tot geval de konkrete hinder diende te worden beoordeeld voor omwonenden en voor het leefmilieu in het algemeen.

Wél werd als richtlijn aangenomen dat de hinder van een mestkalf kan worden gelijkgesteld aan die van een mestvarken, zodat de afstandsregels -waar het kon- werden toegepast zoals wanneer het een exploitatie van mestvarkens betreft.

In concreto bevindt zich de beoogde exploitatie op ca 170 m van een woongebied en op ca 80 m van een dagrecreatiegebied.

De appreciatiebevoegdheid van de vergunningverlenende overheid is ruim. Zelfs wanneer een vergunningsaanvraag voldoet aan de gehanteerde normering, impliceert dit niet dat de vergunning niet zou kunnen worden geweigerd rekening houdend met de feitelijke gegevens.

De vergunningverlenende overheid was in casu van oordeel -na raadpleging van het advies van de gespecialiseerde besturen, na belangenafweging en onderzoek, o.a. onderzoek ter plaatse- dat de risico's voor de externe veiligheid, de hinder, de effecten op het leefmilieu, op de wateren, op de natuur en op de mens buiten de inrichting veroorzaakt door de gevraagde exploitatie, zelfs mits naleving van op te leggen milieuvergunningvoorwaarden, niet tot een aanvaardbaar niveau kunnen worden beperkt.

Zij kon zulks perfect binnen haar appreciatiebevoegdheid en heeft de weigering op die grond gemotiveerd aan de hand van de te beperkte ruimtelijke scheiding tussen de stal en het woongebied ander dan een woongebied met landelijk karakter. Deze te beperkte ruimtelijke scheiding zal aanleiding geven tot overdreven geurhinder, dit des te meer omdat dit woongebied gelegen is binnen de invloedssfeer van de overheersende zuid-westenwinden.

Verwerende partij kon aldus perfect -met de motivering die in de bestreden beslissing werd ingeschreven- het milieu-technisch criterium van de overdreven geurhinder laten prevaleren op de regel vastgelegd in het K.B. van 28 december 1972 welke een regel is die enkel een goede ruimtelijke ordening beoogt.

De reglementering en het beleid van leefmilieu en deze van de ruimtelijke ordening kennen raakvlakken, doch hebben elk een aparte finaliteit.

Er kan geen sprake zijn van enige schending van het voornoemde K.B.
Het eerste middel van verzoekende partij faalt";

2.2.3. Overwegende dat de verzoekende partij volgende repliek geeft :

"De bestreden beslissing schendt zowel de materiële als de formele motiveringsplicht.

In de bestreden beslissing wordt verwezen naar de 'thans gehanteerde technische criteria' zonder dat in de akte de juridische en feitelijke overwegingen worden vermeld die aan de gehanteerde criteria ten grondslag liggen, wat een schending uitmaakt van de formele motiveringswet van 29 juli 1991. Overigens blijkt uit de voorgelegde stukken evenmin op welke materiële motieven de beslissing -inzonderheid de gehanteerde afstandsregel, die wat de aanvaardbaar geachte afstand bovendien niet nader wordt toegelicht- gesteund is.

De vergunningverlenende overheid mag en moet inderdaad de exploitatievoorwaarden opleggen die zij nodig acht om het leefmilieu op de best mogelijke manier te beschermen, maar deze voorwaarden moeten controleerbaar zijn, ten einde te vermijden dat zij op arbitraire wijze worden gehanteerd.

Aldus zal de verwerende partij in ieder concreet geval moeten nagaan of de door het bedrijf veroorzaakte hinder -die specifiek is voor ieder bedrijf afzonderlijk- de vaststelling wettigt dat het op een bepaalde afstand van een hindergevoelig gebied moet worden ingeplant.

Het loutere feit dat in de bestreden beslissing niet uitdrukkelijk sprake is van Vlarem II doet geen afbreuk aan het feit dat de in dit (inmiddels vernietigde) besluit voorkomende regels werden toegepast, zoals de verwerende partij dit overigens ook toegeeft.

Verder valt niet goed in te zien hoe 'wetenschappelijk onderbouwde' criteria voorrang zouden kunnen hebben op een geldende rechtsregel, namelijk artikel 11 van het koninklijk besluit van 28 december 1972, dat een aantal (stedenbouwkundige, maar met de milieubescherming verbonden) toelaatbaarheidsvereisten qua afstand stelt.

In zijn arrest nr. 54.273 van 4 juli 1995 oordeelde uw Raad : 'Overwegende, wat de schending van de motiveringsplicht betreft, dat het bestreden besluit, na te hebben vastgesteld 'dat de stal ... grenst aan een woongebied met landelijk karakter en aan een woonuitbreidingsgebied, en gelegen is op circa 200 meter van een recreatiegebied en op circa 200 meter van een woonpark' volstaat met te overwegen 'dat gelet op de te beperkte ruimtelijke scheiding

tussen de stal en voormelde bestemmingsgebieden, kan worden gesteld dat de gevraagde inrichting aanleiding zal geven tot geurhinder"; dat, mede rekening gehouden met vorenstaande uitzonderingsbepaling van artikel 11 van het koninklijk besluit van 28 december 1972, deze redengeving al te summier en onvoldoende concreet en controleerbaar is nu, zoals hierboven vastgesteld, het uitgangspunt ervan, te weten de geschetste ligging ten opzichte van de andere gebieden, niet valt onder enige verbodsbepaling en, op zich, evenmin kan doen besluiten tot de kennelijke ontoelaatbaarheid van de gevraagde uitbreiding; dat het onderdeel gegrond is";

2.2.4.1. Overwegende dat noch uit de overgenomen motivering van het bestreden besluit, noch uit een stuk van het administratief dossier kan worden afgeleid dat toepassing werd gemaakt van enige reglementair vastgelegde afstandsregel; dat verzoekers grief dat ten onrechte een afstandsregel zou zijn gehanteerd feitelijke grondslag mist;

2.2.4.2. Overwegende, wat het motief betreft dat de ruimtelijke scheiding van circa 170 meter tussen de stal en het woongebied ander dan een woongebied met landelijk karakter te beperkt is en aanleiding zal geven tot overdreven geurhinder, dat niet blijkt dat verzoekers vergunningsaanvraag het voorwerp heeft uitgemaakt van een concreet onderzoek waarbij specifiek werd nagegaan of de betrokken inrichting onaanvaardbare geurhinder kon veroorzaken in het nabijgelegen woongebied; dat in het bestreden besluit de verwerende partij er zich toe beperkt te stellen dat "milieutechnisch moet aangenomen worden dat de kalvermesterij met 1.005 dieren (...) overdreven geurhinder zal veroorzaken in het nabijgelegen woongebied"; dat nergens de gehanteerde "milieutechnische" vereiste wordt verduidelijkt, laat staan uiteengezet waarom die vereiste opgaat voor verzoekers inrichting, rekening houdend met alle concrete kenmerken van de betrokken inrichting; dat nochtans het voor een mestkalverenstal van ongeveer 1.000 mestkalveren niet evident is dat deze buitensporige geurhinder zal

veroorzaken voor een woongebied gelegen op ongeveer 170 meter van de inrichting; dat desbetreffend kan worden verwezen naar hetgeen de verwerende partij in haar memorie van antwoord zelf stelt, te weten dat het oude en inmiddels door de Raad van State vernietigde Vlarem II niet in enige afstandsregels voor kalverhouderijen voorzag, terwijl dit wel het geval was voor varkenshouderijen; dat evenmin in het besluit van de Vlaamse regering van 1 juni 1995 houdende algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne (nieuw Vlarem II) in een afstandsregel voor kalverhouderijen is voorzien, hetgeen er op wijst dat niet zonder meer kan worden aangenomen dat onaanvaardbare hinder voor de nabijgelegen bestemmingsgebieden een algemeen vaststaand gegeven is; dat bovendien bij het openbaar onderzoek geen bezwaren door omwonenden werden ingediend; dat het verweer van de verwerende partij dat in de praktijk als "richtlijn" werd aangenomen dat de hinder van een mestkalf gelijkgesteld kan worden met de hinder van een mestvarken niet opgaat; dat, immers, niet valt in te zien waarom, indien dat zo zou zijn, in geen afstandsregel tot nabijgelegen beschermingswaardige gebieden is voorzien voor kalverhouderijen, terwijl dat wel het geval is voor varkenshouderijen; dat het middel in de aangegeven mate gegrond is;

2.3.1. Overwegende dat verzoeker als tweede middel onder meer aanvoert wat volgt :

"Het meststoffendecreet omvat trouwens geen regels die moeten worden betrokken bij het beschikken op een milieuvergunningsaanvraag. Dit decreet lijkt veeleer enkel regels te omvatten die relevant zijn eenmaal een exploitatie is gestart. Eenmaal men exploiteert, en dus mest produceert, moeten de bepalingen van het meststoffendecreet en zijn uitvoeringsbesluiten vanzelfsprekend rigoureuus worden in acht genomen. Dat is echter iets helemaal anders dan eisen dat op het moment dat een milieuvergunning wordt aangevraagd reeds een ecologisch verantwoorde mestafzet gewaarborgd is. Wanneer men deze eis in zijn uiterste konsekwentie doortrekt zou men moeten eisen dat

iemand die een vergunning aanvraagt voor een termijn van 20 jaar, ook kan aantonen dat zijn mestafzet voor de komende 20 jaar op een ecologisch verantwoorde wijze kan geschieden. Kan men op het ogenblik dat een beslissing wordt genomen omtrent de vergunningsaanvraag, eigenlijk reeds op voorhand stellen dat een ecologisch verantwoorde mestafzet niet gewaarborgd is? Er zijn voor een mestproducent verschillende mogelijkheden om mest af te zetten. Het is helemaal niet uitgesloten dat een vergunninghouder, nog voor hij zijn exploitatie start, gronden koopt om de mest op af te zetten, of dat hij overeenkomsten sluit met vervoerders of met 'geburen'.

Bij het beschikken omtrent een milieuvergunningsaanvraag kan men in bepaalde gevallen, op het moment van de beslissing (dus vóór de effectieve exploitatie) reeds vaststellen dat het afleveren van de vergunning in strijd zou komen met allerlei voorschriften (bijvoorbeeld stedenbouwkundige voorschriften, verbods- en afstandsregels van het Vlarem II, enz.), of dat het afleveren van de vergunning hoe dan ook en onmiskenbaar tot onaanvaardbare hinder en risico's zou leiden. Men ziet bij wijze van spreken op voorhand dat de milieureglementering (in de brede zin van het woord) toch niet zal kunnen worden nagekomen, en dus kan men geen vergunning afleveren. Uit wat voorafgaat blijkt echter dat het bijzonder twijfelachtig is of men op voorhand al kan zien of beoordelen dat de bemestingsnorm neergelegd in artikel 14 van het meststoffendecreet niet haalbaar is. Dat komt er omzeggens op neer dat men op voorhand weet dat van de mestafzetmogelijkheden die zijn ingebouwd in het meststoffendecreet, geen gebruik zal kunnen worden gemaakt";

dat desbetreffend verzoeker nog verwijst naar de arresten nrs. 48.519 van 7 juli 1994, 48.183 van 23 juni 1994 en 48.537 van 12 juli 1994;

2.3.2. Overwegende dat de verwerende partij daarop antwoordt dat het hier gaat om een overtollig motief en dat kritiek op een overtollig motief niet noodzakelijk tot de vernietiging van een milieuvergunningsbesluit moet leiden; dat zij "volledigheidshalve" nog doet gelden :

"Bij de beoordeling van een vergunningsaanvraag m.b.t. een hinderlijke inrichting waar dierlijke mest wordt geproduceerd, dient de vergunningverlenende overheid steeds na te gaan of er een ecologisch verantwoorde afzet van alle door de inrichting

geproduceerde dierlijke mest wordt gewaarborgd door de exploitant en dit om de risico's voor de exploitant zelf, voor de omwonenden en voor het leefmilieu in het algemeen tot een aanvaardbaar niveau te beperken.

(...)

Een milieuvergunning voor 20 jaar is de regel. Dit is een lange periode. Het spreekt dan ook voor zich dat de vergunningverlenende overheid de risico's voor de exploitant van de hinderlijke inrichting, voor de omwonenden en voor het leefmilieu in het algemeen tot een aanvaardbaar niveau dient te brengen. Wanneer de exploitant bij de aanvraag van de vergunning geen overzicht kan geven van de wijze waarop de afzet van de door zijn inrichting geproduceerde dierlijke mest zal gebeuren, voorspelt dit weinig goeds voor de periode na het opstarten van de exploitatie.

Het is inderdaad zo dat er geen reglementaire bepalingen zijn die voorschrijven dat de aanvrager van een milieuvergunning reeds van bij de aanvraag dokumenten dient te voegen of in de loop van de vergunningsprocedure dokumenten dient over te leggen met betrekking tot de afzetmogelijkheden van de door de inrichting geproduceerde dierlijke mest.

Wanneer evenwel de vergunningaanvrager bij de aanvraag of tijdens de vergunningsprocedure dergelijke dokumenten tot staving van de mestafzet naar voren brengt, spreekt het voor zich dat de vergunningverlenende overheid deze dokumenten dient te onderzoeken. Anders handelen zou een uiting zijn van onzorgvuldig bestuur.

In casu is het zo dat verzoekende partij zelf beschikking heeft over 8,9 ha kultuurgrond. De bewijzen van mestafzet op gronden andere dan deze die zij tot haar beschikking heeft dienen uiteraard te worden nagekeken op 'dubbel gebruik'. Aldus is gebleken dat een deel van de mest zou worden afgezet op gronden welke door de afnemers zelf reeds worden aangewend voor de afzet van de mest van hun dieren.

Op dat ogenblik is het duidelijk gebleken voor de vergunningverlenende overheid dat er onvoldoende ekologisch verantwoorde mestafzet kan bewezen worden voor een stapel van meer dan 1.005 kalveren.

Men kan dan ook niet verwachten van deze overheid dat zij dergelijke feiten en gegevens -welke haar zelf door de exploitant werden bezorgd- naast zich neer gaat leggen";

2.3.3. Overwegende dat verzoeker in zijn memorie van wederantwoord zijn gelijk tracht aan te tonen aan de hand van diverse arresten van de Raad van State;

2.4.1. Overwegende dat uit het sub 2.1. geciteerde tweede weigeringsmotief blijkt dat de milieuvergunning geweigerd is omdat de vergunningverlenende overheid van oordeel was dat verzoeker de afzetmogelijkheden voor de geproduceerde dierlijke mest niet afdoende kon waarborgen; dat de Raad geen bepaling bekend is die op de dag van het nemen van het bestreden besluit voorschreef dat de aanvrager van een milieuvergunning samen met zijn aanvraag of in de loop van de vergunningsprocedure stukken diende voor te leggen met betrekking tot de afzetmogelijkheden van de door de inrichting te produceren dierlijke mest; dat het Meststoffendecreet van 23 januari 1991 zoals het toendertijd gold, geen regels met het oog op het beoordelen van een milieuvergunningsaanvraag noch verbodsbepalingen bevatte die aanleiding konden geven tot het weigeren van dergelijke vergunning; dat blijkens laatstgenoemd decreet en de uitvoeringsbesluiten ervan vier mestafzetmogelijkheden voorhanden zijn : het opbrengen op eigen cultuurgronden, vervoer naar cultuurgronden van gebruikers gelegen in dezelfde of in aangrenzende gemeenten, vervoer naar andere dan voormelde gronden door een door de Mestbank erkend vervoerder en, ten slotte, afname door de Mestbank; dat in die stand van de wetgeving de overheid derhalve niet de bevoegdheid bezat om bij wege van het weigeren van een milieuvergunning een toekomstig exploitant reeds vooraf de mogelijkheid te ontzeggen om van één of meer van die wettelijke mestafzetmogelijkheden gebruik te maken; dat het middel in de aangegeven mate gegrond is,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Vernietigd wordt het besluit van de Vlaamse minister van leefmilieu en huisvesting van 28 oktober 1994 waarbij het beroep van Stefaan CLAESSEN tegen de beslissing van de bestendige deputatie van de provincieraad van Antwerpen van 28 april 1994 ongegrond wordt verklaard en waarbij hem de vergunning wordt geweigerd voor de uitbreiding van zijn bestaande veehouderij met 327 mestkalveren.

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 dertien januari tweeduizend, 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.