

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 203.338 van 29 april 2010
in de zaak A. 188.433/VII-37.205.**

In zake: de CV KAMELEON
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Frank Deloffer
kantoor houdend te Alken
Hoogdorpstraat 6
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

het VLAAMSE GEWEST, vertegenwoordigd door de Vlaamse
regering
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Filip Vincke
kantoor houdend te Avelgem
Kasteelstraat 13
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 2 juni 2008, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de Vlaamse minister van Openbare Werken, Energie, Leefmilieu en Natuur van 2 april 2008 waarbij het beroep aangetekend tegen de beslissing van de bestendige deputatie van de provincieraad van Limburg van 29 maart 2001 houdende weigering van de vergunning voor het exploiteren van een groothandel in dieren, gelegen aan de Ambachtslaan 7 te Diepenbeek, ongegrond wordt verklaard en de beroepen beslissing tot weigering van de vergunning wordt bevestigd.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en de verzoekende partij heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

Eerste auditeur Peter Sourbron heeft een verslag opgesteld.

De verwerende partij heeft een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend. De verzoekende partij heeft een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 25 maart 2010.

Staatsraad Eric Brewaeys heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Wendy Gillard, die loco advocaat Frank Deloffer verschijnt voor de verzoekende partij, is gehoord.

Eerste auditeur Peter Provoost heeft een met dit arrest andersluidend 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. De verzoekende partij huurt sinds september 1997 aan de Ambachtslaan 7 te Diepenbeek een bedrijfspand waarin zonder voorafgaande milieuvergunning een groothandelsactiviteit in exotische dieren werd gestart. Sedertdien heeft de verzoekende partij verschillende milieuvergunningsaanvragen ingediend tot regularisatie van de inrichting, die telkens uitlopen op weigeringsbeslissingen vanwege de bevoegde overheden.

4. Bij arrest nr. 176.525 van 8 november 2007 vernietigt de Raad van State het besluit van de Vlaamse minister van Leefmilieu en Landbouw van 28 september 2001 waarbij het besluit wordt bevestigd van de bestendige deputatie van de provincieraad van Limburg van 29 maart 2001, dat de gevraagde milieuvergunning van de verzoekende partij weigert.

5. Ingevolge dit arrest wordt de beroepsprocedure tegen het besluit van 29 maart 2001 van de bestendige deputatie van de provincieraad van Limburg hernomen.

6. Er worden opnieuw een aantal adviezen ingewonnen:
- de afdeling Stedenbouwkundig Beleid en Onroerend Erfgoedbeleid, 21 januari 2008 : gunstig;
 - de afdeling Stedenbouwkundig Beleid en Onroerend Erfgoedbeleid, 28 januari 2008 : ongunstig -er wordt vastgesteld dat "handel in dieren" niet opgenomen is in de stedenbouwkundige vergunning;
 - de afdeling Milieuvergunningen, 21 januari 2008 : ongunstig;
 - de afdeling Toezicht Volksgezondheid, 25 januari 2008: gunstig, mits het opleggen van een aantal bijzondere exploitatievoorwaarden;
 - de Gewestelijke Milieuvergunningscommissie, 29 januari 2008 : ongunstig.
7. Met een besluit van de Vlaamse minister van Openbare Werken, Energie, Leefmilieu en Natuur van 2 april 2008 wordt het beroep van de verzoekende partij opnieuw verworpen en wordt de beslissing tot weigering van de vergunning bevestigd.

Dit is het bestreden besluit. Het wordt gedragen door, onder meer, volgende motivering :

"Overwegende dat de perceelsgrens van de inrichting is gelegen op circa 65 meter van een woongebied met landelijk karakter; dat in een straal van 100 meter rond de inrichting een 5-tal woningen zijn gelegen, horende bij andere bedrijven, alsook de tuinen van een 6-tal woningen gelegen in het woongebied met landelijk karakter; dat de dichtste woning (overkant straat) op circa 20 meter ten noordoosten van de inrichting ligt; dat de meeste woningen zijn gelegen in de overheersende zuidwestenwinden ten opzichte van de inrichting; dat hierdoor het risico op geurhinder groter is;

Overwegende dat volgens de aanvraag de uitwerpselen van de dieren zullen worden bewaard in aparte gesloten containers; dat voor het bewaren van de kadavers een speciaal daarvoor bestemde diepvries zal worden voorzien; dat deze afvalstoffen op regelmatige basis zullen worden opgehaald door erkende ophalers;

Overwegende dat volgens de aanvraag de bodembedekking van de kooien dagelijks zal worden verversd en de kooien ook dagelijks zullen worden gereinigd; dat dient opgemerkt dat gelet op het groot aantal aangevraagde dieren en kooien het naleven van deze maatregel zeer arbeidsintensief zal zijn en in de praktijk moeilijk haalbaar;

Overwegende dat het bereiden en bewaren van het voedsel zal gebeuren in een afzonderlijk lokaal; dat volgens de aanvraag het bereide verse voedsel gekoeld zal worden bewaard in afgesloten recipiënten;

Overwegende dat er vooral geurhinder te verwachten valt van het levend voedsel (muizen, cavia's en hamsters) waarmee de slangen worden gevoed; dat er grote aantallen levend voedsel en andere dieren worden aangevraagd (5.500 reptielen en 500 kleine zoogdieren);

Overwegende dat de exploitant voorziet om een Ecodor ontgeuringssysteem te plaatsen; dat hiervoor in de verblijfsruimte voor de reptielen van circa 200 m² en in de ruimte voor het levend voedsel van circa 100 m² een

afzuiginstallatie zal worden geplaatst, waarna deze lucht in een contactruimte van circa 10 m³ zal worden geneutraliseerd met het product EC250; dat deze ontgeuringstechniek volgens de exploitant is gebaseerd op de verneveling van plantaardige enzymen over de geurbron of in een contactruimte, waarin de enzymen de afbraak van de geurmoleculen versnellen;

Overwegende dat bij geurneutralisatie de ingebrachte chemicaliën interageren met geurpolluenten, waardoor nieuwe chemische verbindingen ontstaan (al dan niet met een tijdelijk karakter), met een ander geurkarakter dat (in het optimale geval) niet herkend wordt door geurreceptoren;

Overwegende dat uit enkele meetresultaten van ECODOR (meegeleverd bij het dossier) alvast blijkt dat de met ECODOR behandelende afvalgassen niet steeds aangenamer worden ervaren dan de onbehandelende geur maar dat een significant (weliswaar sterk verschillend) geurverwijderingsrendement wel is vastgesteld;

Overwegende dat de samenstelling en werking van geurneutralisatiemiddelen, gezien het commercieel geheim dat er veelal op rust, veelal niet is gekend (bron GNM werkdocument DCMR Milieudienst Rijnmond - de toepassing van neutralisatiemiddelen als geurbestrijding); dat doordat de geurhinderveroorzakende componenten ingeval van dit bedrijf onduidelijk zijn (ten gevolge van de a-typische bedrijfsactiviteit, namelijk het houden van reptielen en levend voedsel) het moeilijk is om op voorhand in te schatten of het gebruik van de voorgestelde techniek tot voldoende resultaat zullen leiden; dat de techniek met andere woorden in de praktijk zou moeten worden uitgetest om hierover zekerheid te bekomen; dat er ook problemen kunnen optreden ten gevolge van onoordeelkundige dosering van het geurneutralisatiemiddel;

Overwegende dat door het gebruik van deze techniek stoffen worden geëmitteerd (het neutralisatiemiddel en de reactieproducten) in de omgevingslucht die er eigenlijk niet thuishoren; dat het nog onduidelijk is om welke producten het in dit specifieke geval zal gaan; dat er geen analyseresultaten beschikbaar zijn (de oplijsting van verbindingen op de laatste pagina van het ECODOR dossier is wat dit betreft absoluut ontoereikend); dat ook de toxiciteit bij langdurige blootstelling aan deze producten onbekend is;

Overwegende dat daarnaast voorzichtigheid is geboden met het toepassen van enzymen omdat het biologisch actieve stoffen zijn waarvan de werking en effecten op mens en milieu niet altijd duidelijk zijn;

Overwegende dat er geen enkele staving door een erkend deskundige is gegeven inzake de doeltreffendheid van het ontgeuringssysteem, meer bepaald over de bekomen geurvermindering en garanties op langere termijn; dat er bijgevolg geen evaluatie kan worden gemaakt van de te verwachten geurhinder;

Overwegende dat op het ogenblik van een plaatsbezoek door twee vertegenwoordigers van de afdeling Milieuvergunningen op 14 januari 2008 geen dieren aanwezig waren; dat de exploitant wel drinkschalen in polyesterhars had gemaakt waardoor in het gebouw een sterke harsgeur werd waargenomen; dat buiten de inrichting geen geurhinder kon worden vastgesteld;

Overwegende dat uit de voorgaande overwegingen blijkt dat gelet op enerzijds het groot aantal aangevraagde dieren en de nabije ligging van woningen het risico op geurhinder reëel is;

Overwegende dat volgens de gegevens van de exploitant er geen agressieve of giftige dieren zullen worden gehouden; dat er evenwel twee soorten wurgslangen (*Morelia spilotes* en *Python regius*) worden aangevraagd, die, volgens het advies van de afdeling Toezicht Volksgezondheid, door hun gedrag als gevaarlijk moeten worden beschouwd;

Overwegende dat het aantal dieren met hun wetenschappelijke benaming dagelijks in een register zal worden geregistreerd; dat ook op de kooien en

terraria de wetenschappelijke naam van de dieren zal worden vermeld; dat volgens de aanvraag ook een korte beschrijving van de herkomst, leefwijze in de natuur en gevangenschap en voorzorgsmaatregelen van de dieren ter inzage zal liggen;

Overwegende dat volgens de aanvraag de ruimte van de reptielen enkel toegankelijk zal zijn via een sas en elk terrarium is voorzien van een slot; dat het laden en lossen volledig binnen zal gebeuren met gesloten poorten;

Overwegende dat dieren op verschillende manieren gevaarlijk kunnen zijn, namelijk:

- door het veroorzaken van fysieke schade: door het toebrengen van steek-, krab- of bijtwonden, door het inbrengen van gif en/of - door het veroorzaken van psychisch leed zoals angst;
- door het overdragen van zoönosen;
- door het veroorzaken van schade in geval van ontsnapping: schade kan optreden in de vorm van trauma, maatschappelijke onrust/paniekschade en faunavervalsing;

Overwegende dat de meeste door de exploitant aangevraagde soorten in de strikte zin (agressief, giftig) niet als potentieel gevaarlijk dienen te worden beschouwd; dat anderzijds door het houden van tapijtpythons en koningspythons er maatschappelijke onrust kan optreden in geval van ontsnapping (beide soorten staan op de positieflist met een voetnoot die aangeeft dat maatschappelijke onrust kan optreden; referentie: advies van mei 2005 van de Raad voor Dierenaangelegenheden over het houden van potentieel gevaarlijke diersoorten in Nederland);

Overwegende dat tijdens het openbaar onderzoek 239 bezwaarschriften van omwonenden werden ingediend, die onder andere betrekking hebben op het onveiligheidsgevoel door het risico op ontsnapping van grotere exemplaren;

Overwegende dat bij een eventuele vergunning de veiligheid van de omgeving enkel kan worden gewaarborgd in de mate dat de veiligheidsregels stipt door de exploitant worden nageleefd; dat uit de bovenvermelde historiek van deze aangevraagde exploitatie blijkt dat de exploitant ter zake niet de nodige waarborgen biedt;

Overwegende dat op het ogenblik van een plaatsbezoek door twee vertegenwoordigers van de afdeling Milieuvergunningen op 14 januari 2008 kon worden vastgesteld dat de inrichting er nogal wanordelijk bijlag (dusdanige opslag van materialen in lokalen waardoor je het lokaal niet meer binnen kon; opslag van materialen buiten de inrichting); dat de exploitant nu ook een aanpalende hal benut voor de opslag van materialen (droogvoeding, kooien en bijhorigheden voor het houden van reptielen) waardoor de brandlast is verhoogd;

Overwegende dat door een menselijke fout en gelet ook op het groot aantal aangevraagde diersoorten, het risico op ontsnappen bij het laden of lossen, bij het schoonmaken van de kooien of bij een calamiteit, reëel is; dat de woningen met het oog op deze risico's te dicht zijn gelegen bij de inrichting".

IV. Onderzoek van het enig middel

Standpunt van de partijen

8.1. In een enig middel voert de verzoekende partij de schending aan van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, van artikel 52, 3/, b), van het besluit van de

Vlaamse regering van 6 februari 1991 houdende vaststelling van het Vlaams reglement betreffende de milieuvergunning en van het "motiveringsbeginsel".

Het middel bekritiseert in essentie het motief dat de exploitatie van de inrichting onverenigbaar is met de toepasselijke ruimtelijke en stedenbouwkundige voorschriften, en de motieven met betrekking tot de geurhinder en het veiligheidsrisico.

8.2. In de memorie van antwoord stelt de verwerende partij dat er geen andere vergunning is uitgereikt dan voor de opslag van materialen, en dat het houden van dieren daar niet onder valt.

Voorts stelt zij dat de verzoekende partij moeilijk kan ontkennen dat de exploitatie geurhinder zal kunnen veroorzaken, nu zij zelf een systeem voor geurneutralisatie voorstelt. Zij herneemt de overwegingen die in het bestreden besluit ten aanzien van die maatregel worden gemaakt - onder meer de onbekendheid van de samenstelling en de werking van de gebruikte middelen, het moeilijk in te schatten zijn van de resultaten, de mogelijke problemen met de dosering en het ontbreken van analyseresultaten - en noemt dit "pertinente en voldoende zwaarwichtige overwegingen" om het ontgeuringssysteem niet toe te staan.

Wat ten slotte het veiligheidsrisico betreft, tracht de verwerende partij aan te tonen dat het bestreden besluit niet enkel is gebaseerd op een onrustgevoel bij de omwonenden.

8.3. In haar laatste memorie voegt de verwerende partij ten aanzien van de onverenigbaarheid met de toepasselijke ruimtelijke en stedenbouwkundige voorschriften nog toe dat handel in dieren onmogelijk als een industriële of ambachtelijke bedrijvigheid kan worden beschouwd en dat ook de vraag rijst naar het belang van de verzoekende partij bij dit middel, aangezien, zo men de overheid verwijt zich te steunen op de stedenbouwkundige vergunning in plaats van op het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen (hierna : inrichtingsbesluit), men moet vaststellen dat ook op grond van dit inrichtingsbesluit de vergunning slechts kan worden geweigerd.

Wat de geurhinder betreft argumenteert zij dat de vraag die zich stelt is of de overheid kennelijk onredelijk heeft gehandeld en dat het in de eerste plaats aan de verzoekende partij toekomt "om daaromtrent verifieerbare gegevens bij te brengen, waarbij gedacht wordt aan een mathematisch model".

Aangaande het veiligheidsrisico verwijst de verwerende partij nog naar een plaatsbezoek van de gezondheidsinspectie in 2001 waarbij werd vastgesteld "dat er enkele gekko's waren ontsnapt weliswaar nog niet voorbij het sas", en naar het feit dat er op dit punt niets veranderd was tegenover vroeger.

Beoordeling

9. Het bestreden besluit bevat als decisieve redenen voor het weigeren van de vergunning: de stedenbouwkundige onverenigbaarheid van de inrichting, het risico op onaanvaardbare geurhinder en het niet gewaarborgd zijn van de veiligheid van de omgeving. Het bestreden besluit staat uitvoerig stil bij de doeltreffendheid van het door de exploitant voorgestelde ontgeuringssysteem.

In de bestreden beslissing wordt gemotiveerd waarom de vergunningverlenende overheid verwacht dat de betrokken inrichting geurhinder zal veroorzaken en waarom zij van oordeel is dat de door de aanvrager te nemen maatregelen geen voldoening zullen geven. Door vermelding van het aantal en de soort van de in de inrichting gehouden dieren (5.500 reptielen en 500 kleine zoogdieren), door een concrete omschrijving van de aard en de problematiek van de activiteiten (moeilijke haalbaarheid van het dagelijks reinigen, onvolledige informatie over de geurneutralisatie, mogelijk onaangename geur van de chemisch geneutraliseerde emissies) en door de vaststelling dat de te vergunnen inrichting op 65 meter is gelegen van een woongebied met landelijk karakter, maakt de verwerende partij duidelijk dat er te dezen sprake is van geurhinder die de grenzen overschrijdt van het toelaatbare. De verzoekende partijen tonen niet aan dat deze redengeving stoelt op onjuiste feiten, noch dat zij kennelijk onredelijk is. Overigens moet in een woongebied met landelijk karakter in beginsel hinder, voortkomende uit "gewone" agrarische activiteiten worden getolereerd, maar niet de hinder die voortkomt uit het houden van 5.500 reptielen en de daarmee gepaard gaande activiteiten (voeding, mestopslag en -verwijdering, chemische reiniging van emissies).

Deze reden volstond om de milieuvergunning te weigeren. De kritiek tegen de andere redenen is dus gericht tegen niet-determinerende motieven en kan niet leiden tot nietigverklaring van de bestreden beslissing.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 175 euro.

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

Luc Hellin,	kamervoorzitter,
Eric Brewaeys,	staatsraad,
Pierre Barra,	staatsraad,
bijgestaan door	
Bart Tettelin,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Bart Tettelin

Luc Hellin