

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 223.053 van 28 maart 2013
in de zaak A. 199.538/VII-38.031.**

In zake : Bart DEROOVER
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Inke Dedecker
 kantoor houdend te 3600 Genk
 Stoffelsbergstraat 4
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

 het VLAAMSE GEWEST, vertegenwoordigd door
 de Vlaamse regering
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Bart Staelens
 kantoor houdend te 8000 Brugge
 Gerard Davidstraat 46, bus 1
 bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkomen de partij :
 de LV ARKENS-JANSEN
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Mario Deketelaere
 kantoor houdend te 2000 Antwerpen
 Meir 24
 bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 17 maart 2011, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de Vlaamse minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur van 12 januari 2011 waarbij het beroep ingesteld tegen de beslissing van de deputatie van de provincie Limburg van 12 augustus 2010, houdende het verlenen van de milieuvergunning aan de LV Arkens-Jansen voor het exploiteren

van een varkensbedrijf, gelegen aan de Garnizoen te Heers, gedeeltelijk gegrond wordt verklaard en de beroepen beslissing wordt gewijzigd.

II. Verloop van de rechtspleging

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

De tussenkomende partij heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 19 mei 2011.

Auditeur Rita Van Den Eeckhout heeft een verslag opgesteld.

De verwerende partij heeft een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend. De verzoeker en de tussenkomende partij hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 7 maart 2013.

Staatsraad Eric Brewaeys heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Inke Dedecker, die verschijnt voor de verzoeker, advocaat Pieter-Jan Staelens, die loco advocaat Bart Staelens verschijnt voor de verwerende partij, en advocaat Mario Deketelaere, die verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

Auditeur Rita Van Den Eeckhout heeft een met dit arrest eensluidend 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

3.1. Op 23 februari 2010 dient de tussenkomende partij een aanvraag in tot het verkrijgen van een milieuvergunning voor het exploiteren van een varkensbedrijf, op percelen te Heers, Garnizoen zn., kadastraal gekend Heers/afd. 10/sie C/nrs. 425c, 425d en 442b. Deze aanvraag omvat :

- twee stallen met plaatsen voor 1.768 vleesvarkens (klasse 1) en 1.200 biggen;
- opslag van 8.000 liter mazout in een bovengrondse dubbelwandige houder (klasse 3);
- opslagplaats van 2.600 m³ dierlijke mest in vloeistofdichte kelders in een agrarisch gebied;
- een grondwaterwinning bestaande uit één verbuisde boorput met een diepte van 32 meter waaruit max. 15 m³ per dag - 4.600 m³ per jaar- grondwater zal worden onttrokken, voor de drinkwatervoorziening van de veestapel (klasse 2).

3.2. Tijdens het openbaar onderzoek worden 30 bezwaren ingediend. Deze bezwaren handelen voornamelijk over geurhinder, geluidsoverlast, en over "de verminking van het mooie landschap".

3.3. De afdeling Milieuvergunningen - dienst Limburg en de Provinciale Milieuvergunningscommissie verlenen elk een ongunstig advies.

3.4. Op 12 augustus 2010 verleent de deputatie van de provincie Limburg de vergunning, onder meer omdat zij van oordeel is dat "vermits het systeem (Biobed) reeds is goedgekeurd voor opname in de lijst, men niet meer kan verhinderen dat bedrijven gebruik maken van dit systeem".

3.5. Tegen het besluit van de deputatie van de provincie Limburg wordt onder meer door de huidige verzoeker beroep aangetekend.

3.6. De afdeling Stedenbouwkundig Beleid en Onroerend Erfgoedbeleid van het departement Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed, de afdeling Operationeel Waterbeheer, dienst Grondwaterbeheer van de Vlaamse Milieumaatschappij, de afdeling Milieuvergunningen van het departement Leefmilieu, Natuur en Energie adviseren gunstig. De Gewestelijke Milieuvergunningscommissie (hierna : GMVC) adviseert voorwaardelijk gunstig.

3.7. Op 12 januari 2011 verklaart de Vlaamse minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur het beroep van de verzoeker gedeeltelijk gegrond.

De door de GMVC geadviseerde bijzondere voorwaarde wordt toegevoegd.

Dit is de bestreden beslissing, waarvan de motivering onder meer als volgt luidt :

"(...)

Overwegende dat de nieuwe stal voor 1.200 biggen en 1.768 vleesvarkens volgens de aanvraag uitgerust zal zijn met een ammoniakemissiearm S-3 biobed luchtbehandelingssysteem;

Overwegende dat dit systeem goedgekeurd is om te worden opgenomen in de lijst voor ammoniakemissiearme stallen; dat deze wijziging nog niet is gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad;

Overwegende dat overeenkomstig artikel 5.9.2.1bis. §2, van titel II van het VLAREM de exploitant na afwerking van de bouw van een ammoniakemissiearme stal en de uitvoering van de verschillende daarin verwerkte ammoniakemissiearme stalsystemen, een attest moet bemachtigen dat aantoont dat de bouwwerken werden uitgevoerd conform de ammoniakemissiearme staltechnieken zoals beschreven in de lijst vastgesteld bij besluit van de Vlaamse minister bevoegd voor leefmilieu; dat de toezichthoudende overheid moet waken over de naleving van bovenstaand artikel; dat de exploitant bijgevolg op eigen risico de bouw aanvat van een stal met het hierboven beschreven ammoniakemissiearm stalsysteem, maar dat hij moet voldoen aan artikel 5.9.2.1bis van titel II van het Vlarem;

Overwegende dat het ammoniakemissiearm stalsysteem een ammoniakverwijderingsrendement moet hebben van minimaal 70 %; dat dit opgelegd wordt in een bijzondere voorwaarde; dat de exploitant aan deze voorwaarde moet voldoen binnen de 9 maanden na het bekomen van de milieuvergunning en de stedenbouwkundige vergunning; (...)"

IV. Onderzoek van het eerste middel

Standpunten van de partijen

4. De verzoeker leidt een eerste middel af uit de schending van artikel 5.9.2.1bis, § 1, en artikel 4.1.2.1, § 1 van het besluit van de Vlaamse regering van 1 juni 1995 houdende algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne (hierna : Vlarem II), van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen en van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, meer bepaald het materieel motiveringsbeginsel en het beginsel "patere legem quam ipse fecisti". Uit de uiteenzetting van het middel blijkt tevens dat hij ook het zorgvuldigheidsbeginsel geschonden acht.

Het middel houdt in essentie in dat een vergunningsaanvraag pas ingewilligd kan worden indien er voorzien wordt in een stalsysteem dat is opgenomen in bijlage I bij het ministerieel besluit van 19 maart 2004 houdende vaststelling van de lijst van ammoniakemissiearme stalsystemen in uitvoering van artikel 1.1.2 en artikel 5.9.2.1bis van Vlarem II. De overheid heeft hierin gedetailleerd omschreven welke bijkomende inlichtingen de vergunningsaanvraag moet bevatten, in het licht van de specifieke kenmerken van de inrichting waarvoor de vergunning wordt aangevraagd. In bijlage II van het besluit van 19 maart 2004 wordt tevens voorzien in een gefaseerde procedure voor de opname van nieuwe ammoniakemissiearme stalsystemen in de lijst van bijlage I. In dit geval werd echter een inrichting vergund waarbij niet werd voorzien in een ammoniakemissiearm stalsysteem, zoals opgenomen in die lijst. Een stalsysteem dat niet voorkomt in bijlage I bij het ministerieel besluit voldoet niet aan de

bepalingen van artikel 5.9.2.1bis, noch aan artikel 4.1.2.1, § 1, van Vlarem II, dat vereist dat de Beste Beschikbare Technieken (BBT) worden toegepast.

De verzoeker voegt daar aan toe dat de doeltreffendheid van het voorgestelde ammoniakemissiearm S-3 biobed luchtbehandelingssysteem niet met zekerheid is aangetoond.

Hij stelt dat de overweging dat de exploitant na de afwerking van de bouw een attest moet bemachtigen dat aantoonst dat de bouwwerken werden uitgevoerd conform de ammoniakemissiearme staltechnieken zoals beschreven in de lijst, het bestreden besluit niet kan schragen, omdat die techniek niet is opgenomen in de lijst.

5. In de memorie van antwoord repliceert de verwerende partij dat uit de motivering van de bestreden beslissing blijkt dat het systeem waarvoor de exploitant van de inrichting opteert, is goedgekeurd om te worden opgenomen in de lijst voor ammoniakemissiearme stallen. Het feit dat deze wijziging nog niet gepubliceerd is in het Belgisch Staatsblad kan volgens haar niet verhinderen dat de exploitant van het varkensbedrijf de varkensstal met dit systeem wenst uit te rusten. In de vergunningsaanvraag wordt door de exploitant van de inrichting immers duidelijk aangegeven dat hij de stal met dit ammoniakemissiearm stalsysteem zal uitrusten, waardoor aan de constructievoorwaarde van artikel 5.9.2.1bis, § 1, van Vlarem II is voldaan.

Zij wijst er op dat artikel 5.9.2.1bis, § 2, van Vlarem II bepaalt dat de exploitant na afwerking van de bouw van de ammoniakemissiearme stal een attest dient te bemachtigen waaruit blijkt dat het voorgestelde systeem ook werkelijk is uitgevoerd overeenkomstig de voorschriften van het ministerieel besluit van 19 maart 2004. Hieruit volgt, steeds volgens de verwerende partij, dat pas na de afwerking van de stal wordt gecontroleerd of de door de exploitant aangewende ammoniakemissiearme techniek voorkomt op de lijst vastgesteld bij het ministerieel besluit. Het S-3 biobed luchtbehandelingssysteem is goedgekeurd

om te worden opgenomen in de lijst voor ammoniakemissiearme stallen, maar aangezien deze wijziging nog niet werd gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad, is deze nog niet definitief. In de bestreden beslissing wordt daarom ook expliciet aangegeven dat wanneer de exploitant de bouw van de stal aanvat, dit op eigen risico gebeurt.

De verwerende partij verwijst voorts naar de bijzondere voorwaarde die in de bestreden beslissing wordt opgelegd dat het ammoniakemissiearm stalsysteem een ammoniakverwijderingsrendement moet hebben van minimaal 70 %.

Zij stelt ten slotte dat pas na de afwerking van de stal kan worden gecontroleerd of het in de milieuvergunningsaanvraag voorgestelde ammoniakemissiearme stalsysteem ook werd uitgevoerd overeenkomstig het ministerieel besluit van 19 maart 2004.

6. De verzoeker voegt in zijn memorie van wederantwoord nog toe dat het dimensioneringsplan van het biobed slechts op 9 juni 2010 werd toegevoegd, terwijl het openbaar onderzoek werd georganiseerd van 20 april 2010 tot 19 mei 2010.

7. In de laatste memorie voegt de verwerende partij nog toe dat de in het ministerieel besluit van 19 maart 2004 opgenomen lijst een dynamisch karakter heeft, en dat het compleet onbestaanbaar is met de ratio legis van deze lijst dat het niet mogelijk zou zijn om, vóór de publicatie van de wijziging van de lijst, in een ammoniakemissiearm systeem te voorzien.

8. De tussenkomen partij wijst in haar laatste memorie op het ontbreken van een actueel belang van de verzoeker bij het eerste middel, nu de techniek van het emissiearme S-3 biobedsysteem in de lijst van bijlage I van het ministerieel besluit van 19 maart 2004 is opgenomen. Na een gebeurlijke vernietiging op grond van het eerste middel, lijkt de minister volgens de

tussenkomende partij bij het nemen van een nieuwe beslissing enkel maar te kunnen vaststellen dat het kwestieuze systeem intussen ook daadwerkelijk is opgenomen in de actuele lijst van de ammoniakemissiearme stalsystemen, en dat de bestreden beslissing derhalve moet bevestigd worden.

Beoordeling

9. Het feit dat de regelgeving na de bestreden beslissing werd gewijzigd in een voor de tussenkomende partij gunstige zin, doordat de techniek van het emissiearme S-3 biobedsysteem werd opgenomen in de lijst van Vlarem II doet geen afbreuk aan het belang van de verzoeker. Na een eventuele vernietiging van de bestreden beslissing op grond van het aangevoerde middel dient de overheid zich opnieuw uit te spreken over de vergunningsaanvraag. Daarbij zal zij rekening moeten houden met eventuele gewijzigde feitelijke en/of juridische omstandigheden, die de eindbeslissing in het beroep kunnen bepalen. Zij beschikt terzake over een discretionaire beoordelingsbevoegdheid die haar zowel kan brengen tot het inwilligen als het weigeren van de vergunning. Het komt de Raad van State niet toe vooruit te lopen op de uitvoering die de verwerende partij zal geven aan het tussen te komen annulatiearrest.

10. Artikel 1.1.2 van Vlarem II definieert een ammoniakemissiearme stal als volgt :

"een stal wordt als ammoniakemissiearm beschouwd indien hij is gebouwd volgens één van de technieken zoals beschreven in de lijst vast te stellen bij besluit van de Vlaamse minister bevoegd voor Leefmilieu".

Artikel 5.9.2.1bis, § 1, (sectorale milieuvoorwaarden voor ingedeelde inrichtingen, hoofdstuk 5.9 dieren) legt bijkomende constructievoorwaarden op voor stallen met het oog op de beperking van de ammoniakemissie. Het bouwen van een ammoniakemissiearme stal wordt afhankelijk gesteld van de aanwezigheid van een techniek terzake op de lijst van ammoniakemissiearme stallen, vastgesteld bij besluit van de Vlaamse minister

bevoegd voor Leefmilieu. In samenlezing met artikel 1.1.2 van Vlarem II betekent dit dat de exploitant, eens voor de betreffende diersoort een techniek ter beperking van de ammoniakemissie vermeld wordt op de lijst, verplicht is de stal te construeren volgens één van die technieken. Hij kan geen techniek aanwenden die niet op de lijst voorkomt. In dat geval beantwoordt de vergunningsaanvraag niet aan de voornoemde voorschriften van Vlarem II.

11. Te dezen vraagt de tussenkomende partij een milieuvergunning aan voor de bouw van twee varkensstallen voor vleesvarkens/biggen. Voor deze diersoorten werden inderdaad emissiearme staltechnieken opgenomen in bijlage I van de lijst van ammoniakemissiearme stalsystemen, vastgesteld bij ministerieel besluit van 19 maart 2004, en dit in uitvoering van hogervermelde bepalingen van Vlarem II.

Op het ogenblik dat de bestreden vergunning werd verleend maakte het in de milieuvergunningsaanvraag voorgestelde S-3 biobed luchtbehandelingssysteem geen deel uit van de lijst van ammoniakemissiearme stallen opgenomen in bijlage I van het besluit van de Vlaamse minister van Leefmilieu.

Niettemin heeft de minister, anticiperend op toekomstige regelgeving, de milieuvergunningsaanvraag ingewilligd.

De toepassing van een "ammoniakemissiearm stalsysteem" is echter geen loutere kwestie van toezicht of controle op de uitvoering van de milieuvergunning, maar een essentieel aspect van de vergunningsaanvraag zelf. Dit betekent dat moet voldaan zijn aan de voorwaarde van artikel 5.9.2.1bis, § 1 Vlarem II, vooraleer de vergunning kan worden verleend. Het voorzien in een ammoniakemissiearm stalsysteem, zoals beschreven in de lijst, is een voorwaarde waaraan moet voldaan zijn, opdat de vergunning zou kunnen afgegeven worden.

De milieuvergunning is dus niet afgeleverd overeenkomstig artikel 5.9.2.1bis, § 1 (juncto artikel 1.1.2) van Vlarem II. In de gegeven omstandigheden kan de Raad van State niets anders dan de bestreden beslissing te vernietigen.

Het eerste middel is gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het besluit van de Vlaamse minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur van 12 januari 2011 waarbij het beroep ingesteld tegen de beslissing van de deputatie van de provincie Limburg van 12 augustus 2010, houdende het verlenen van de milieuvergunning aan de LV Arkens-Jansen voor het exploiteren van een varkensbedrijf, gelegen aan de Garnizoen te Heers, gedeeltelijk gegrond wordt verklaard en de beroepen beslissing wordt gewijzigd.

2. Dit arrest dient bij uittreksel te worden bekendgemaakt op dezelfde wijze als het vernietigde besluit.

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

De tussenkomende partij wordt verwezen in de kosten van de tussenkomst, begroot op 125 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van achtentwintig maart tweeduizend dertien, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Luc Hellin,	kamervoorzitter,
Eric Brewaeys,	staatsraad,
Peter Sourbron,	staatsraad,
bijgestaan door	
Bart Tettelin,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Bart Tettelin

Luc Hellin