

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 66.731 van 10 juni 1997
in de zaak A. 63.930/VII-13.184.**

In zake : Alfons DEMEUTTER,
die woonplaats kiest bij
Advocaat L. SCHUERMANS,
kantoor houdende te TURNHOUT,
de Merodelei 112

tegen :

het Vlaamse Gewest, vertegenwoordigd door de
Vlaamse regering,
dat woonplaats kiest bij
Advocaat F. DE BISSCHOP,
kantoor houdende te BUGGENHOUT,
Vidtstraat 62.

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

Gezien het verzoekschrift dat Alfons DEMEUTTER op 2 juni 1995 heeft ingediend om de vernietiging te vorderen van het besluit van de minister vice-president van de Vlaamse regering en Vlaamse minister van Leefmilieu en Huisvesting van 21 maart 1995 waarbij het beroep van verzoeker tegen het besluit van de bestendige deputatie van de provincieraad van Antwerpen van 1 april 1993 tot weigering van de exploitatievergunning voor het uitbreiden met 750 varkens van een te Ranst gelegen inrichting van 500 varkens, ongegrond wordt verklaard en het beroepen weigeringsbesluit wordt bevestigd;

Gelet op het arrest nr. 60.144 van 13 juni 1996 waarbij de schorsing van de tenuitvoerlegging van het bestreden besluit wordt bevolen;

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door Auditeur
J. BAERT;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan
partijen;

Gelet op de beschikking van 25 februari 1997
waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 20 maart
1997;

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

Gehoord de opmerkingen van Advocaat
J. SURMONT die, loco Advocaat L. SCHUERMANS verschijnt
voor verzoeker, en van Advocaat F. DE BISSCHOP, die
verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van Auditeur
J. BAERT;

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

1. Overwegende dat de gegevens van de zaak de
volgende zijn :

1.1. Verzoeker baat te Wuustwezel een varkensbe-
drijf uit.

Op 21 december 1989 verleent het college van
burgemeester en schepenen van de gemeente Ranst een
bouwvergunning voor het bouwen van een varkens- en
biggenstal.

Op 1 april 1993 weigert de bestendige depu-
tatie van de provincieraad van Antwerpen verzoekers
aanvraag van 21 augustus 1991 tot het uitbreiden (regu-
larisatie) van een varkensbedrijf met :

- een stal van 750 varkens,
- een opslag van 1.300 m³ dierlijke mest.

1.2. Op 13 januari 1994 gaat verzoeker in beroep tegen de weigeringsbeslissing van 1 april 1993. Op 21 maart 1995 verklaart de Minister van Leefmilieu het beroep van verzoeker ontvankelijk doch ongegrond.

2.1.1. Overwegende dat verzoeker in het eerste en het tweede middel de schending aanvoert respectievelijk van het legaliteits- en rechtszekerheidsbeginsel en van de uitdrukkelijke motiveringsplicht; dat hij betoogt dat de uitbreiding nu voor het eerst, vermits de bestendige deputatie daarover nooit enig bezwaar heeft geuit, wordt geweigerd omdat de toename van ammoniakemissie niet kan worden aanvaard, dat geen enkele wettelijke bepaling dit regelt, dat verzoekers inrichting op voldoende afstand ligt van de hindergevoelige gebieden, dat dit in het bestreden besluit zelf wordt toegegeven, dat er geen wettelijke basis aanwezig is die stelt dat beperkingen mogelijk zijn wanneer het bedrijf grenst aan een bos- of natuurgebied, dat het bestreden besluit een interne tegenstrijdigheid bevat, vermits enerzijds wordt vermeld dat het bedrijf op meer dan 500 m van het bosgebied verwijderd ligt "daar waar 300 m volstaat", en anderzijds dat de ammoniakemissie binnen een straal van 500 m te hoog is, dat de berekeningswijze van deze emissie nergens wordt toegelicht en dat de Vlaamse Landmaatschappij en het bestuur Milieuvergunningen een gunstig advies hebben gegeven;

2.1.2. Overwegende dat de verwerende partij de twee middelen samengenomen als volgt beantwoordt :

"Elke vergunningverlenende overheid mag en moet steeds de exploitatievoorwaarden opleggen die zij nodig acht om het leefmilieu op de best mogelijke manier te beschermen.

De toepassing van de ten tijde van de bestreden beslissing gehanteerde milieutechnische criteria

maakte het voor de Minister onmogelijk om de door verzoeker gevraagde uitbreiding (regularisatie) toe te staan zonder 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 tot een onaanvaardbaar niveau te brengen, en dit zelfs indien milieuvergunningsovereenkomsten zouden worden opgelegd en nageleefd.

Er waren op het ogenblik van het treffen van de bestreden beslissing (nog) geen wettelijke bepalingen die de ammoniak-emissie regelen en hieromtrent afstandsregels hebben opgelegd, i.t.t. wat gebeurd is met bijvoorbeeld geurhinder.

Verzoekende partij is evenwel ten onrechte van mening dat haar uitbreiding (regularisatie) werd geweigerd op grond van willekeur.

Het gehanteerde milieutechnische criterium m.b.t. de ammoniakemissie is immers wetenschappelijk onderbouwd.

Het gaat bovendien om normen die een omzetting zijn van Europese normen en normen die gelden in onze buurlanden.

In casu is door de Minister voor de ammoniak-emissiefactoren onder meer geput uit de studie van Buijsman, Maas en Asman (bron : Een gedetailleerde ammoniak-emissiekaart in Nederland, Publikatiereeks 'Lucht' nr. 41) en wat betreft de afstandsregels uit een studie van OVAM welke stelt dat ammoniak als base voor ongeveer de helft terug neerslaat binnen een straal van 500 meter van de emissiebron (De Mestproblematiek in Vlaanderen, een landbouweconomisch milieu-vraagstuk, OVAM, 1990, p. 13)

In het MINA-plan 2000 worden volgende doelstellingen voor depositie als streefwaarden vooropgesteld :

- totale verzurende depositie :
 - 1.400 zuurequivalenten/ha/jaar voor naaldbossen in heide op zandgronden
 - 1.800 zuurequivalenten/ha/jaar loofbossen op arme zandgronden
 - 2.400 zuurequivalenten/ha/jaar voor loofbossen op iets rijkere gronden
- stikstofdepositie :
 - 14 Kg N/ha/jaar voor loofbos
 - 5,6 N/ha/jaar voor natuurlijke soortensamenstelling in naaldbos, heide op zandgronden en vennen

Alleen al om deze reden en met het motief zoals omschreven in de bestreden beslissing kon de Minister op een voldoende zorgvuldige wijze de regularisatievergunning ook in graad van beroep weigeren.

Er is geen tegenstrijdigheid waar de bestreden beslissing enerzijds stelt dat de inrichting op voldoende afstand is gelegen van de hindergevoelige gebieden (gevoelig voor stankhinder!) en daar waar de bestreden beslissing anderzijds stelt dat er binnen

een straal van 500 m een te hoge ammoniak-emmissie zou zijn.

De in beide gevallen wetenschappelijk onderbouwde milieutechnische normen en afgeleide afstandsregels zijn (uiteraard) niet dezelfde voor stankhinder en hinder door ammoniak-emmissie.

Dat zowel de Vlaamse Landmaatschappij als het Bestuur Milieuvergunningen in graad van beroep positief hebben geadviseerd en dat de Administratie voor Gezondheidszorg in graad van beroep niet hetzelfde gunstige advies heeft verstrekt als in de procedure voor de Bestendige Deputatie verplichtten de Minister tot niets en lieten hem toe binnen zijn ruime appreciatiebevoegdheid toch de uitbreiding zoals aangevraagd te weigeren.

De bestreden beslissing is dan ook door geen enkele onwettigheid en/of tegenstrijdigheid aangetast en de beide eerste middelen van verzoekende partij falen";

2.1.3. Overwegende dat het bestreden besluit, na te hebben vastgesteld

- dat de deels in landschappelijk waardevol agrarisch gebied en deels in bosgebied gelegen inrichting verenigbaar is met de ruimtelijke en stedenbouwkundige voorschriften voor zover ze beperkt blijft tot het agrarisch gebied,

- dat, wat de risico's op verontreiniging van bodem, grond- en oppervlaktewater aangaat, de uitbreiding tot een gesloten bedrijf voldoet aan de "huidige gehanteerde beoordelingscriteria voor varkens-bedrijven",

- dat volgens diezelfde criteria de inrichting op een voldoende afstand is gelegen van de hindergevoelige gebieden en

- dat de exploitant heeft aangetoond dat een ecologisch verantwoorde mestafzet gewaarborgd is, de vergunning weigert omdat :

"de inrichting grenst aan een bosgebied en natuurgebied; dat deze gebieden bijzonder gevoelig zijn aan verzurende deposities veroorzaakt door ammoniak-emissies uit stallen en mestopslagplaatsen; dat de bestaande inrichting een ammoniak-emissie veroorzaakt van ca. 837,5 kg/jaar; dat de verzurende deposities ingevolge deze emissie op gronden gelegen binnen een

straal van 500 m kunnen geraamd worden op 313,7 zuur-equivalenten/ha/jaar en 4,4 kg N/ha/jaar; dat de inrichting na de gevraagde uitbreiding ca. 2093,75 kg NH₃/jaar zal emitteren wat resulteert in een verzurende depositie van 784,2 zuurequivalenten/ha/jaar en 10,9 kg/N/ha/jaar; dat deze toename vanuit milieu-oogpunt niet kan aanvaard worden

Overwegende dat de milieu-impact inherent aan de exploitatie van deze inrichting niet tot aanvaardbare grenzen in de omgeving kan worden beperkt";

dat in hun respectieve gunstige adviezen noch de Vlaamse Landmaatschappij noch het bestuur milieuvergunningen van het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap enig voorbehoud met betrekking tot de ammoniakemissie hebben geformuleerd; dat in zijn advies voormeld bestuur, na bespreking van alle aspecten van het dossier - waaronder de ligging van de inrichting op meer dan 500 meter van een bos- en natuurgebied, de beoogde uitbreiding tot 1.250 varkens, de bestaande vergunning voor 500 stuks, de waarborgen op het stuk van mestafzet - op dit stuk stelt "dat door de mechanische verluchting een betere verdunning bekomen wordt van de ventilatielucht waardoor de ammoniakuitstoot en geurhinder tot aanvaardbare grenzen beperkt blijven"; dat daartegenover het bestreden besluit een berekening vooropstelt waaruit juist het tegenovergestelde wordt besloten, te weten "dat deze toename (van zuurequivalenten) vanuit milieu-oogpunt niet kan aanvaard worden"; dat deze conclusie zou gesteund zijn op een Nederlands wetenschappelijk werk; dat de verwerende partij evenwel in de memorie van antwoord maximale verzurende deposities vermeldt, komende uit het MINA-plan, die merkkelijk hoger liggen dan de cijfers vermeld in het bestreden besluit ten aanzien van verzoekers bedrijf na uitbreiding; dat uit het bestreden besluit nergens blijkt dat -zoals de verwerende partij betoogt- de ene overweging op de vereiste afstand inzake geurhinder zou slaan, terwijl de andere overweging de ammoniakemissie aanbelangt; dat ten slotte, indien het zou gaan om de "omzetting van Europese normen", deze eerst in het interne recht geïmplementeerd moeten zijn

vooraleer opgelegd te kunnen worden aan particulieren;
dat het eerste en het tweede middel gegrond zijn;

2.2.1. Overwegende dat verzoeker als derde middel aanvoert dat de bestreden beslissing in beroep niet binnen een redelijke termijn is genomen;

2.2.2. Overwegende dat het gegrond bevinden van het middel ertoe zou leiden dat de weigeringsbeslissing van de bestendige deputatie van de provincieraad van Antwerpen van 1 april 1993 definitief wordt, terwijl het juist de weigering van de exploitatievergunning is dat verzoeker bestrijdt; dat die vaststelling tot de conclusie noopt dat verzoeker geen belang heeft bij het gegrond bevinden van het middel;

2.3.1. Overwegende dat verzoeker een vierde middel ontleent uit bevoegdheidsoverschrijding doordat de minister de aanvraag in beroep heeft geweigerd op basis van een totaal nieuw argument met name de beweerde schadelijke toename van de ammoniakemissie, terwijl de bestendige deputatie daaromtrent nooit enig bezwaar heeft geopperd, zodat de minister ultra petita heeft geoordeeld;

2.3.2. Overwegende dat door de devolutive werking van een administratief beroep, de beroepsinstantie de aanvraag in haar geheel opnieuw moet onderzoeken, hetgeen inhoudt dat ze de beoordeling moet overdoen met inachtnaam van de feitelijke omstandigheden, ook de eventueel nieuwe, en van de geldende normen; dat zij daarbij niet is gebonden door de overwegingen die de in eerste aanleg beoordelende instantie in haar beslissing heeft gehanteerd; dat dienvolgens in dat opzicht de minister niet ultra petita heeft geoordeeld; dat het middel niet gegrond is,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Vernietigd wordt het besluit van de minister vice-president van de Vlaamse regering en Vlaamse minister van Leefmilieu en Huisvesting van 21 maart 1995 waarbij het beroep van Alfons DEMEUTTER tegen het besluit van de bestendige deputatie van de provincieraad van Antwerpen van 1 april 1993 tot weigering van de exploitatievergunning voor het uitbreiden met 750 varkens van een te Ranst gelegen inrichting van 500 varkens, ongegrond wordt verklaard en het beroepen weigeringsbesluit wordt bevestigd.

Artikel 2.

De kosten van het beroep, bepaald op vierduizend frank, komen ten laste van het Vlaamse Gewest.

Artikel 3.

Dit arrest zal op dezelfde wijze worden bekendgemaakt als het vernietigde besluit.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare
terechtzitting, op tien juni 1900 zevenennegentig, door
de VIIe kamer, die was samengesteld uit :

Mevr.	M.-R. BRACKE,	kamervoorzitter,
de HH.	D. VERBIEST,	staatsraad,
	R. STEVENS,	staatsraad,
Mevr.	A. TRUYENS,	toegevoegd griffier.

De griffier,

De voorzitter,

A. TRUYENS.

M.-R. BRACKE.