

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 90.615 van 30 oktober 2000
in de zaak A. 60.994/VII-12.847.**

In zake : Dirk STRUYFS,
wonende te ZANDHOVEN,
Vroegeinde 5

tegen :

het Vlaamse Gewest, vertegenwoordigd door
de Vlaamse regering,
dat woonplaats kiest bij
Advocaat J. NIJS,
kantoor houdende te DENDERMONDE,
Noordlaan 81.

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

Gezien het verzoekschrift dat Dirk STRUYFS op 23 november 1994 heeft ingediend om de vernietiging te vorderen van het besluit van de Vlaamse minister van leefmilieu en huisvesting van 5 augustus 1994 waarbij de beroepen ingesteld tegen het besluit van de bestendige deputatie van de provincieraad van Antwerpen van 22 oktober 1987 waarbij aan Modest STRUYFS de vergunning tot exploitatie van een als gevaarlijk, ongezond of hinderlijk ingedeelde inrichting, gevestigd te Zandhoven, Vroegeinde 5, wordt geweigerd, ongegrond worden verklaard;

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door Auditeur C. ADAMS;

Gelet op de beschikking van 30 november 1999 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 verzoeker;

Gelet op de beschikking van 6 september 2000 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 12 oktober 2000;

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

Gehoord de opmerkingen van Advocaat S. WALGRAEVE die, loco Advocaat J. NIJS verschijnt voor verzoeker;

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. De gegevens van de zaak

Overwegende dat de gegevens van de zaak als volgt kunnen worden samengevat :

1.1. Verzoeker baat een landbouwbedrijf uit, gelegen te 2240 Zandhoven, Vroegeinde 5. Hij heeft dit bedrijf in 1994 overgenomen van zijn vader, Modest STRUYFS.

Hiervoor beschikt de uitbater over de volgende exploitatievergunningen :

- besluit van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Zandhoven van 25 april 1977 voor het oprichten en exploiteren van een inrichting voor 850 varkens en 10 stuks rundvee;
- besluit houdende aktenaam door de bestendige deputatie van de provincieraad van Antwerpen van 19 september 1991 voor het houden van een bedrijf met stallen voor 970 varkens en 20 grote zoogdieren, voor de opslag van 1.129 m³ mest en 44 ton voer en voor electromotoren met een gezamenlijk vermogen van 6,6 kW.

1.2. Op 8 juli 1986 vraagt Modest STRUYFS onder het ARAB-stelsel een exploitatievergunning voor de uitbreiding van de bestaande en vergunde inrichting met een bijkomende roosterstal voor 494 varkens en de verhoging van de totale capaciteit tot 1.500 varkens.

In eerste aanleg worden gedurende het openbare onderzoek geen bezwaren ingediend en zijn de uitgebrachte adviezen gunstig, behalve van het provinciale bestuur milieuvergunningen.

Met een besluit van de bestendige deputatie van de provincieraad van Antwerpen van 22 oktober 1987 wordt de gevraagde vergunning geweigerd.

1.3. Met een ter post aangetekend schrijven van 12 januari 1988 tekent Modest STRUYFS administratief beroep aan tegen voormeld weigeringsbesluit.

Eveneens wordt tegen die beslissing beroep aangetekend door L. JOLY van de rechtskundige dienst van de Belgische Boerenbond.

1.4. Nadat de vereiste adviezen werden verstrekt, worden met het thans bestreden ministerieel

besluit van 5 augustus 1994 de administratieve beroepen ongegrond verklaard en wordt het in eerste aanleg genomen weigeringsbesluit bevestigd;

2. De gegrondheid van het beroep

2.1.1. Overwegende dat verzoeker als eerste middel de schending aanvoert van "de algemene beginselen van behoorlijk bestuur meer specifiek een kenn(e)lijk onredelijke beslissingstermijn" en van "artikel 13 van Titel I van het Algemeen Reglement op de Arbeidsbescherming" (ARAB);

dat hij dat middel als volgt uiteenzet :

In eerste aanleg is een beslissing genomen op 22 oktober 1987, verzoeker heeft administratief beroep ingesteld op 12 januari 1988 en het bestreden besluit is genomen op 5 augustus 1994, zes en een half jaar na de indiening van het beroep, om op 5 oktober 1994 ter kennis te worden gebracht van de aanvrager.

Alhoewel het ARAB geen beslissingstermijn in graad van beroep bepaalt, moet dergelijke beslissing binnen een redelijke termijn worden genomen. Krachtens de artikelen 12 en 13 van het ARAB moet de beslissing in beroep binnen de twee weken aan het gemeentebestuur worden betekend en door dit laatste onmiddellijk ter kennis van de belanghebbende worden gebracht.

Een beslissingstermijn van zes en een half jaar zoals in casu is kennelijk onredelijk en wordt geenszins gemotiveerd. Het algemeen beginsel van behoorlijk bestuur volgens hetwelk een beslissing binnen een redelijke termijn moet worden genomen en de artikelen 12 en 13 van het ARAB zijn derhalve geschonden;

2.1.2. Overwegende dat de verwerende partij in essentie antwoordt dat titel I van het ARAB geen

enkele beslissingstermijn in graad van beroep voorziet, dat de termijn van zes en een half jaar tussen het instellen van het beroep en de eindbeslissing vooral te wijten is aan de overbelasting van het bestuur milieuvergunningen, de invoering van Vlarem en de reorganisatie van tal van diensten ingevolge het decreet bestuurlijk beleid en dat bij gebrek aan een expliciete termijn een onregelmatigheid in de betekening, zoals het niet "onmiddellijk" toesturen van de beslissing door het gemeentebestuur, geen weerslag kan hebben op de inhoud van de beslissing of de wettigheid ervan kan aantasten;

2.1.3. Overwegende dat verzoeker in zijn memorie van wederantwoord argumenten aanbrengt ter ontkrachting van de door de verwerende partij aangehaalde redenen voor het laattijdig nemen van de bestreden beslissing;

2.1.4. Overwegende dat verzoeker geen belang heeft bij het middel; dat, immers, de nietigverklaring op grond van het middel dat de redelijke termijn om over het administratief beroep te beslissen is overschreden, tot gevolg zou hebben dat het in eerste aanleg genomen besluit, waarbij eveneens de gevraagde uitbreiding werd geweigerd, definitief wordt;

2.2.1. Overwegende dat verzoeker als derde middel de schending aanvoert van het ARAB en van het decreet van 23 januari 1991 inzake de bescherming van het leefmilieu tegen de verontreiniging door meststoffen (meststoffendecreet); dat verzoeker onder meer doet gelden dat het bestreden besluit louter is gebaseerd op een overweging dat de aanvrager onvoldoende grond ter beschikking heeft voor een verantwoording van de mestafzet van de gevraagde inrichting, dat die overweging berust op een instructie van de Vlaamse minister van leefmilieu en huisvesting in een niet

gepubliceerde omzendbrief van 8 oktober 1992, waarin het begrip "ecologisch verantwoorde mestafzet" wordt ingevoerd, dat evenwel de minister niet bevoegd was om dat begrip in te voeren en om dergelijke documenten te eisen, dat het meststoffendecreet op twee niveaus wordt geschonden : 1. Artikel 9 van het meststoffen-decreet voorziet vier keuzemogelijkheden van mestafzet, waaronder afzet bij de Mestbank. Met de omzendbrief van 8 oktober 1992 heeft de minister die wettelijke mogelijkheid ontnomen. 2. Verder voorziet het meststoffendecreet mestafzetcontracten voor de duur van maximum één jaar, terwijl voormelde omzendbrief contracten van langere duur vereist, waarvan het niet zeker is dat de Mestbank ze zal aanvaarden. De verplichting om documenten voor een langere duur neer te leggen is dus in strijd met het meststoffendecreet; dat hij er ook nog aan toevoegt dat hij wel degelijk een ecologisch verantwoorde afzet van de in de inrichting geproduceerde mest heeft bewezen daar hij op informeel verzoek van adviserende ambtenaren in 1993 een dossier heeft samengesteld met een overzicht van gronden in pacht en in eigendom, van burenregelingen en van andere afzetcontracten;

2.2.2. Overwegende dat de verwerende partij antwoordt dat de overheid bij de beoordeling van een vergunningsaanvraag een ruime appreciatiebevoegdheid heeft en dat zij kan nagaan of de inrichting geen onaanvaardbare hinder zal veroorzaken voor mens en milieu, dat in casu in het bestreden besluit is vastgesteld dat de inrichting over 52,88 ha moet beschikken voor de afzet van de jaarlijkse mestproductie doch dat zij slechts beschikt over 31,21 ha cultuurgronden zodat de spreiding van de overige mest onmiskenbaar schade zal toebrengen aan het leefmilieu, inzonderheid aan het grond- en oppervlaktewater; dat door aldus te oordelen de minister niet buiten zijn wettelijk appreciatierecht treedt;

dat zij betoogt dat verzoeker beweert doch niet bewijst dat hij in 1993 een dossier heeft neergelegd waaruit blijkt dat hij de totale mestproductie op ecologisch verantwoorde wijze kan afzetten, dat waar het bestreden besluit stelt dat de aanvrager slechts over 31,21 ha mestafzetgronden beschikt, het steun vindt in de gegevens van de Mestbank als verstrekt aan de Vlaamse Landmaatschappij;

2.2.3. Overwegende dat verzoeker in zijn memorie van wederantwoord beklemtoont dat voor het eisen van een mestafzetdossier geen decretale of reglementaire grondslag aanwezig is;

2.2.4.1. Overwegende dat het bestreden besluit volgende motivering geeft voor de weigering van de gevraagde uitbreiding :

"Overwegende dat de uitbreiding zou resulteren in een volgende dierenpopulatie : 20 runderen en 1.500 mestvarkens; dat deze dierenpopulatie een mestproductie heeft van 7.933 kg P_2O_5 (overeenkomstig 5 runderen jonger dan 1 jaar, 5 runderen van 1 tot 2 jaar, 10 'andere' runderen en 1.500 'andere' varkens); dat voor een verantwoording van de mestafzet van deze inrichting hiervoor, gerekend aan 150 kg P_2O_5 per hectare, een oppervlakte cultuurgrond nodig is van 52,88 ha;

Overwegende dat het bedrijf totaal 12,95 ha grond in eigendom of in pacht heeft; dat deze gronden gespecificeerd zijn met de bijhorende kadastrumnummers; dat aanvrager bovendien nog 2 afzetcontracten bijsluit; dat deze contracten door de Mestbank als volgt geëvalueerd werden (rekening houdende met een bemestingslimiet van 150 kg P_2O_5 per ha, en gebaseerd op de aangifte van de afnemers bij de Mestbank):

- 18,26 ha, die volledig in rekening kunnen gebracht worden, aangezien de afnemers deze gronden niet nodig hebben voor een verantwoorde mestafzet van de eigen dieren;

Overwegende dat de aanvrager dus 31,21 ha gronden voor een verantwoording van de mestafzet ter beschikking heeft; dat, rekening houdend met een bemestingslimiet van 150 kg P_2O_5 per ha, deze beschikbare grondoppervlakte niet voldoende is voor een verantwoording van de mestafzet; dat er nog een mestoverschot blijft van 3.252 kg P_2O_5 ; dat bijge-

volg deze aanvraag niet verenigbaar is met de doelstellingen van het Mestdecreet";

2.2.4.2. Overwegende dat daaruit blijkt dat de bestreden weigering uitsluitend is gesteund op het niet gewaarborgd zijn van een ecologisch verantwoorde mestafzet;

2.2.4.3. Overwegende dat aan de Raad van State geen bepaling bekend is die op de dag van het bestreden besluit voorschreef dat de aanvrager van een exploitatievergunning of milieuvergunning bij zijn aanvraag documenten diende te voegen of in de loop van de vergunningsprocedure documenten diende over te leggen met betrekking tot de afzetmogelijkheden van de door de geplande inrichting te produceren dierlijke mest; dat het meststoffendecreet van 23 januari 1991 geen regels bevatte met het oog op het beoordelen van een exploitatie- of milieuvergunningsaanvraag noch verbodsbepalingen die aanleiding kunnen geven tot het weigeren van een dergelijke vergunning; dat blijkens voormeld decreet en de uitvoeringsbesluiten ervan vier mestafzetmogelijkheden voorhanden waren : gebruik 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 de toenmalige stand van de wetgeving de overheid derhalve niet de bevoegdheid bezat om bij wege van het weigeren van een exploitatievergunning een toekomstig exploitant reeds vooraf de mogelijkheid te ontzeggen om van één of meer van die wettelijke mestafzetmogelijkheden gebruik te maken; dat het middel gegrond is,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Vernietigd wordt het besluit van de Vlaamse minister van leefmilieu en huisvesting van 5 augustus 1994 waarbij de beroepen ingesteld tegen het besluit van de bestendige deputatie van de provincieraad van Antwerpen van 22 oktober 1987 waarbij aan Modest STRUYFS de vergunning tot exploitatie van een als gevaarlijk, ongezond of hinderlijk ingedeelde inrichting gevestigd te Zandhoven, Vroegeinde 5, wordt geweigerd, ongegrond worden verklaard.

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 dertig oktober tweeduizend, door de
VIIe kamer, die was samengesteld uit :

Mevr.	M.-R. BRACKE,	kamervoorzitter,
de HH.	R. STEVENS,	staatsraad,
	L. LAVRYSEN,	staatsraad,
Mevr.	A.-M. GOOSSENS,	toegevoegd griffier.

De griffier,

De voorzitter,

A.-M. GOOSSENS.

M.-R. BRACKE.