

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 90.619 van 30 oktober 2000
in de zaak A. 60.557/VII-12.798.**

In zake : Koen KESTERS,
die woonplaats kiest bij
advocaat L. SOL,
kantoor houdende te TURNHOUT,
Gemeentestraat 4/6

tegen :

de bestendige deputatie van de
provincieraad van LIMBURG.

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

Gezien het verzoekschrift dat Koen KESTERS op 27 oktober 1994 heeft ingediend om de vernietiging te vorderen van het besluit van 25 augustus 1994 van de bestendige deputatie van de provincieraad van Limburg waarbij de beroepen aangetekend tegen de beslissing van 21 maart 1994 van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Peer houdende verlening aan de verzoeker van de vergunning voor de exploitatie van een kalverfokkerij, gelegen aan de Kluisstraat te Peer, worden ingewilligd, de beroepen beslissing wordt opgeheven en de vergunning wordt geweigerd;

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door Auditeur P. PROV00ST;

Gelet op de beschikking van 14 februari 2000 die de neerlegging ter griffie van het verslag en van het dossier gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan de partijen en gezien de regelmatig gewisselde laatste memories;

Gelet op de beschikking van 24 augustus 2000 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 21 september 2000;

Gehoord het verslag van Staatsraad R. STEVENS;

Gehoord de opmerkingen van advocaat L. SOL, die verschijnt voor de verzoeker, en van bestuurssecretaris I. WILLEMS, die verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het andersluidend advies van Auditeur P. PROVOST;

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

1. Feiten

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

1.1. Op 22 december 1993 vraagt de verzoeker een milieuvergunning voor de exploitatie van een fokkerij voor 496 vleeskalveren.

1.2. Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Peer verleent op 21 maart 1994 de gevraagde vergunning.

1.3. Tegen deze vergunning worden diverse administratieve beroepen aangetekend.

1.4. Er worden diverse, hoofdzakelijk ongunstige adviezen verleend door de bevoegde instanties. De neerslag van de essentie van die adviezen is terug te vinden in de hieronder weergegeven aanhef van het bestreden besluit.

1.5. Het bestreden besluit willicht de beroepen in op grond van voornamelijk de volgende overwegingen :

"Gelet op het ongunstig advies, dd. 14.06.1994, van het Bestuur Milieuvergunningen van de A.M.I.N.A.L. waaruit het volgende blijkt :

- de inrichting is volgens het gewestplan Neerpelt-Bree gelegen in een woongebied met landelijk karakter (toegangsweg) en een agrarisch gebied (stal);
- de kortste afstand tussen de inrichting en het dichtstbijgelegen
 - a. woonuitbreidingsgebied bedraagt 600 meter
 - b. parkgebied bedraagt 850 meter
 - c. recreatiegebied bedraagt 350 meter
- de bebouwing binnen een straal van 100 meter bedraagt 4 woningen (op 200 meter meer dan 10 woningen); de naaste vreemde woning ligt op 60 meter;
- de exploitant zou na het verkrijgen van de vergunning een gedeelte van het perceel van zijn ouders kopen, deze ouders bezitten een boerderij voor de exploitatie van 698 runderen;
- de exploitant zou een erfdienstbaarheid van doorgang bekomen;
- volgens een bijgevoegde verklaring zou de goedgekeurde verkaveling voor het voorliggende perceel ingetrokken worden indien de bouwvergunning voor de mestkalverenstal wordt bekomen;
- in de stal zou de techniek van groepshuisvesting toegepast worden, dit heeft t.o.v. de veel gebruikte éénling-boxen het voordeel van veel diervriendelijker te zijn (fysiek contact mogelijk met soortgenoten en veel grotere bewegingsvrijheid);

- omdat kalveren zeer gevoelig zijn voor ammoniak dient de mest en gier zo snel mogelijk in een apart afgesloten ruimte opgesloten te worden en voorzien te worden van geurafsnijders;
- beoordeling van de verenigbaarheid van de inrichting met het leefmilieu :
Mestkalverstallen kunnen geurhinder in de omgeving veroorzaken doch gezien de huidige beperkte bebouwing (op 100 meter 4 woningen) en de gunstige overheersende windrichting kan momenteel deze hinder beperkt worden (in de toekomst zullen er echter woningen bijkomen).
De exploitant beschikt over voldoende cultuurgrond om een ecologisch verantwoorde mestafzet te garanderen.
De ammoniakemissie zal gezien de constructie (geurafsnijders) beperkt blijven.

Overwegende dat het Bestuur Milieuvergunningen vaststelt dat :

- de inrichting gedeeltelijk (toegangsweg) gelegen is in een woongebied met landelijk karakter;
- in de toekomst, bij uitbreiding van de bewoning, de geurhinder voor de bewoners onaanvaardbaar kan zijn;
- aan de straatzijde een aansluitend woongebied met landelijk karakter aanwezig is (diepte 50 meter vanaf de as van de weg) en dat de uitbating van de aangevraagde stal een hypotheek zal leggen op de te verwachten bebouwing in dit woongebied met landelijk karakter, dat het risico voor geurhinder derhalve nog kan toenemen;

en derhalve voorstelt het besluit van het Schepencollege van Peer, dd. 21.03.1994, op te heffen en de vergunning te weigeren;

Gelet op het advies, dd. 10.06.1994, van het Bestuur voor Ruimtelijke Ordening van de A.R.O.H.M. waaruit het volgende blijkt :

- niet akkoord met het beroepschrift;
- de bouwvergunning werd afgeleverd op 21.03.1994;
- de beslissing van het Schepencollege dient bijgetreden te worden;

Gelet op het advies, dd. 01.07.1994, van de 'deskundige-milieu' van de Provinciale Milieuvergunningcommissie (afgekort als P.M.V.C.) waaruit het volgende blijkt :

- de inrichting kan aanleiding geven tot geurhinder in de omgeving, de bezwaren terzake kunnen bijgetreden worden;
- de inrichting is voorzien in een gemeente waar nu reeds een hoge bemestingsdruk aanwezig is zodat bijkomende mestproduktie onverantwoord is;
- het advies is ongunstig : de beslissing van het Schepencollege dient opgeheven te worden;

Gelet op het advies, dd. 30.06.1994, van de 'deskundige-ruimtelijke ordening' van de P.M.V.C.' waaruit het volgende blijkt :

- de stal is gelegen in een agrarisch gebied achter een lintvormig woongebied met landelijk karakter;
- de voorwaarde van intrekking van de verkavelingsvergunning op het voorliggend terrein is onwettig. De verkaveling ligt immers buiten de aanvraag, veronderstelt een geëigende procedure (art. 57 van de stedenbouwwet). Los van de verkaveling blijft de eerste 50 meter-zone langs de Kluisstraat woongebied met landelijk karakter, zodat deze voorwaarde geen oplossing biedt;
- het advies is ongunstig : het besluit van het Schepencollege dient opgeheven te worden;

Gelet op het advies, dd. 26.05.1994 van de Vlaamse Landmaatschappij waaruit het volgende blijkt :

- de aanvraag heeft betrekking op een volledig nieuwe inrichting;
- het toelaten van volledig nieuwe inrichtingen is niet wenselijk gelet op het beschermen van de open ruimte en het vrijwaren van de mestafzetmogelijkheden van reeds bestaande inrichtingen;
- de exploitant heeft ca 22.9 ha gronden (in eigendom of in pacht) ter beschikking voor een verantwoording van de mestafzet, rekening houdend met een bemestingsdruk van 150 kg P205 per ha is deze beschikbare grond voldoende voor een verantwoorde mestafzet, het toelaten van nieuwe inrichtingen is echter niet meer wenselijk en derhalve is de aanvraag niet verenigbaar met de doelstellingen van het Mestdecreet;
- het advies is ongunstig voor het exploiteren van 496 runderen (gelet op de doelstellingen van het Mestdecreet) en gunstig voor de mestopslag van 2.030 m³ (opslag is voldoende cfr. Vlarem 2 en voldoende om de periode van uitrijverbod, zoals voorzien in het Mestdecreet, te kunnen overbruggen) onder voorbehoud van de goedkeuring van de dierenpopulatie;

Gelet op het advies, dd. 20.06.1994 van de Provinciale Landbouwdienst waaruit het volgende blijkt :

- in feite dienen het ouderlijk bedrijf en het nieuwe bedrijf samen beschouwd te worden aangezien de exploitatie op termijn waarschijnlijk zal samenvloeien;
- de Landbouwdienst heeft begrip voor de situatie waarbij de bedrijven voor bepaalde tijd twee gezinsbedrijven vormen : de zoon is thans 22 jaar en wenst een eigen bedrijf terwijl de vader (45 jaar) nog 20 jaar zijn bedrijfsinkomen uit het bestaande bedrijf moet halen;
- in deze gevallen verkiest de Landbouwdienst een uitbreiding op of naast het bestaande bedrijf boven een nieuwe inplanting omdat hierdoor open ruimte en infrastructuur gespaard worden;
- gezien de twee gezinstoestand is de dienst van oordeel dat onder bepaalde voorwaarden een uitbreiding kan toegestaan worden;

Gelet op het verdeeld advies :

- MEERDERHEID (5) ONGUNSTIG d.w.z. het beroep inwilligen en de beslissing van het Schepencollege opheffen;
 - MINDERHEID (1) GUNSTIG
- van de Provinciale Milieuvergunningscommissie, dd. 4 juli 1994, na bespreking en volgende vaststellingen
- de stal is gelegen in het agrarisch gebied, de toegangsweg naar het bedrijf is gelegen in een woongebied met landelijk karakter;
 - de eerste 50 meter-zone langs de Kluisstraat blijft woongebied met landelijk karakter ook al wordt de goedgekeurde verkaveling ingetrokken (dit is overigens onwettig, hiervoor bestaan geëigende procedures in de stedenbouw);
 - de inrichting kan in feite beschouwd worden als een uitbreiding aan het bestaande ouderlijke bedrijf (vergund voor 555 mestkalveren);
 - er is handig gebruik gemaakt van de leemte in de wetgeving om het bedrijf toch als een klasse-2-inrichting te kunnen beschouwen (men zou eigenaar worden van het gedeelte van het perceel waarop de nieuwe stal komt, er is echter geen aparte grondwaterwinning); de gemeente heeft de aanvraag in eerste instantie niet ontvankelijk verklaard omdat men het beschouwde als een uitbreiding van een 1ste-klasse bedrijf, pas na het bewijzen van de eigendomstoestand van de grond d.m.v. een voorlopige verbintenis (de zoon koopt een gedeelte van het perceel van zijn vader, met een erfdienstbaarheid van doorgang over het bedrijf van de vader; de akte wordt pas definitief na het bekomen van de nodige vergunningen) heeft men het dossier in onderzoek genomen;
 - indien het dossier was ingediend als zijnde een uitbreiding van een 1ste-klasse bedrijf was het advies van de 2 deskundigen, de V.L.M. en het Bestuur Milieuvergunningen eveneens ongunstig;
 - het toelaten van het bedrijf legt een te zware hypotheek op het voorliggend woongebied met landelijk karakter waar in de toekomst meer woningen gaan komen; de geurhinder kan dan niet tot een aanvaardbaar niveau beperkt blijven;
 - het Bestuur voor Ruimtelijke Ordening blijft bij haar gunstig advies omdat de bouwvergunning bekomen werd;

Gelet op de hoorzitting, dd. 10 augustus 1994 met de exploitant waarbij deze erop wijst dat het beroep een familieruzie betreft;

Overwegende dat het hier eigenlijk om een uitbreiding van een eerste-klasse-inrichting handelt waarover het College van Burgemeester en Schepenen aldan niet bevoegd was, doch wel de Bestendige Deputatie;

Overwegende dat de hogervermelde ongunstige adviezen worden bijgetreden";

2. Gegrondheid van het beroep

2.1.1. Overwegende dat het derde middel onder meer de schending inroept van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen :

"Doordat de bestreden beslissing louter steunt op een verwijzing naar (...) de bij te treden ongunstige adviezen, zonder dat enige uitspraak wordt gedaan omtrent de argumenten van de beroepsindieners of zonder dat deze beslissing tot bijtreden van de ongunstige adviezen op enigerlei wijze wordt geëxpliciteerd.

Terwijl ingevolge de bovenvermelde regelgeving een beslissing op afdoende wijze moet gemotiveerd zijn en deze motivering consistent dient te zijn, wat onder meer impliceert dat op afdoende wijze moet aangegeven worden om welke reden bepaalde adviezen al dan niet worden gevolgd en waarom de door beroepsindieners aangehaalde beroepsargumenten al dan niet gegrond worden verklaard. Dit temeer daar uit de beslissing blijkt dat de adviesverlenende instanties zeer verdeelde adviezen hebben uitgebracht";

2.1.2. Overwegende dat de verwerende partij hierop in haar memorie van antwoord repliceert :

"Overwegende echter dat, wat het eerste onderdeel van het derde middel betreft, het besluit dd. 25 augustus 1994 van ons College geenszins gebrekkig gemotiveerd is, daar immers de redenen die bepalend zijn geweest voor de weigering van de vergunning in het besluit in kwestie vermeld werden, alsook de inhoud van de adviezen, waarnaar verwezen werd, zodat de belanghebbenden, waaronder verzoeker, met het oog op een eventueel beroep tot nietigverklaring, ongetwijfeld konden uitmaken of de beslissing hen leek te steunen op feitelijk juiste en wettelijke toelaatbare redenen (zie R.v.St., arr. V.Z.W. COMITE DE QUARTIER DES FONDS DE BIERGES en JADOUL, nr. 25.252, 19 april 1985);

(...)

dat (...) de motiveringsplicht niet inhoudt dat ons College verplicht zou zijn specifiek op elk aspect van de klacht afzonderlijk te antwoorden (zie R.v.St., arrest De Corte, nr. 31.743, 12 januari 1989);

dat in het bestreden besluit in kwestie nochtans toch geantwoord werd op alle argumenten van verzoekers, hetzij rechtstreeks, hetzij door verwijzing

naar de aangehaalde negatieve adviezen die ons College expliciet bijgetreden is, (...);

dat het verder niet erg duidelijk is wat verzoekende partij eigenlijk bedoelt met de bepaling dat de beslissing tot bijtreden van de ongunstige adviezen op generlei wijze geëxpliciteerd werd;

dat immers in het bestreden besluit dd. 25 augustus 1994 uitdrukkelijk gesteld werd dat ons College 'de hogervermelde ongunstige adviezen bijtreedt', en verwerende partij niet inziet op welke wijze zij nog uitdrukkelijker kan omschrijven dat zij akkoord gaat met al de uitgebrachte negatieve adviezen, zij deze dus bijtreedt en ze also tot de hare maakt;

dat er ook geenszins zeer verdeelde adviezen uitgebracht werden door de adviesverlenende instanties, zoals verzoeker KESTERS nochtans ten onrechte beweert, aangezien alle adviezen ongunstig waren behoudens het advies van het bestuur voor Ruimtelijke Ordening dat gunstig adviseerde om reden dat de bouwvergunning al bekomen was, hetgeen evenwel weinig te maken heeft met milieurechtelijke aspecten;

dat ons College terecht al die ongunstige adviezen die gebaseerd waren op milieu-motieven gevolgd heeft en dit uiteraard om reden dat het er volledig mee eens was;

dat het bijgevolg ook niet nodig was om aan te geven waarom sommige adviezen wel en andere niet gevolgd werden vermits door alle adviesverlenende instanties ongunstige adviezen verstrekt werden op milieurechtelijk vlak en dit om dezelfde of om elkaar aanvullende redenen, zodat ons College ze probleemloos allemaal kon bijtreden en het dit ook gedaan heeft;

dat uiteraard al de aangehaalde motieven in de ongunstige adviezen terecht waren volgens ons College vermits het ze anders niet bijgetreden was;

dat derhalve het besluit dd. 25 augustus 1994 naar behoren gemotiveerd is geworden en de argumentatie van verzoeker aldus ongegrond is";

2.2. Overwegende dat uit de lezing van de aanhef van het bestreden besluit (zie punt 1.5) blijkt dat de verschillende adviesverlenende instanties die een ongunstig advies hebben verstrekt dit om meerdere, zeer uiteenlopende redenen hebben gedaan; dat, ondanks die verscheidenheid aan weigeringsmotieven, het bestreden besluit lapidair stelt "overwegende dat de hogervermelde ongunstige adviezen worden bijgetreden"; dat met de verwerende partij wel kan aangenomen worden dat het expliciet "bijtreden" van een ongunstig advies in

bepaalde omstandigheden uit het oogpunt van de formele motiveringsverplichting kan volstaan; dat dit bijvoorbeeld het geval zou kunnen zijn wanneer het gaat om adviezen die op dezelfde argumenten gesteund zijn, doch niet in een geval als het voorliggende; dat in onderhavig geval de desbetreffende "motivering" een loutere, nietszeggende stijlformule is; dat er in elk geval niet uit blijkt welke redenen precies de verwerende partij tot haar besluit hebben gebracht; dat het middel gegrond is,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Vernietigd wordt het besluit van 25 augustus 1994 van de bestendige deputatie van de provincieraad van Limburg waarbij de beroepen aangetekend tegen de beslissing van 21 maart 1994 van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Peer houdende verlening aan Koen KESTERS van de vergunning voor de exploitatie van een kalverfokkerij, gelegen aan de Kluisstraat te Peer, worden ingewilligd, de beroepen beslissing wordt opgeheven en de vergunning wordt geweigerd.

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
terechtzing, 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.