

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 93.650 van 1 maart 2001
in de zaak A. 65.180/VII-13.371.**

In zake : Antoine DIELS,
die woonplaats kiest bij
Advocaat E. BREWAEYS,
kantoor houdende te BRUSSEL,
Leopold II-laan 117

tegen :

het Vlaamse Gewest, vertegenwoordigd door de
Vlaamse regering,
dat woonplaats kiest bij
Advocaat M. BALLON,
kantoor houdende te ANTWERPEN,
Britselei 39.

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

Gezien het verzoekschrift dat Antoine DIELS op 17 augustus 1995 heeft ingediend om de vernietiging te vorderen van het besluit van de Vlaamse minister van leefmilieu en huisvesting van 12 juni 1995 waarbij het beroep tegen het besluit van de bestendige deputatie van de provincieraad van Antwerpen van 2 september 1993 houdende weigering aan de verzoekende partij van de vergunning voor de exploitatie van een mestkalverenbedrijf voor 676 kalveren en de bijbehorende opslag van 1.370 m³ dierlijke mest en 16 ton voeder, gelegen aan de Goorbosstraat 80 te Wuustwezel, ongegrond wordt verklaard en het beroepen weigeringsbesluit wordt bevestigd;

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door Auditeur P. SOURBRON;

Gelet op de beschikking van 7 februari 2000 die de neerlegging ter griffie van het verslag en van het dossier gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen;

Gelet op de beschikking van 20 december 2000 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 25 januari 2001;

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

Gehoord de opmerkingen van Advocaat E. BREWAEYS, die verschijnt voor verzoeker en van Advocaat K. HOUBEN die, loco Advocaat M. BALLON, verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van Auditeur P. SOURBRON;

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

1. De feiten

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

1.1. Verzoeker dient bij de bestendige deputatie van de provincieraad van Antwerpen een vergunningsaanvraag in voor de exploitatie van een inrichting met 676 mestkalveren en met de bijbehorende opslag van 1.370 m³ dierlijke mest en 16 ton voeder, gelegen aan de Goorbosstraat 80 te Wuustwezel.

1.2. Tijdens het openbaar onderzoek van de aanvraag blijken drie bezwaarschriften te zijn ingediend.

1.3. Met een besluit van 2 september 1993 weigert de bestendige deputatie de gevraagde vergunning op grond van de overweging dat "de aanvraag een inrichting betreft voor het houden van runderen (ander dan melkvee), gelegen in een gemeente die op het vlak van mestoverschotten bedreigd is, wat onder meer blijkt uit de vermelding ervan in Vlarem II en in het uitvoeringsbesluit van het mestdecreet".

1.4. Op 18 oktober 1993 tekent verzoeker bij de Vlaamse regering beroep aan tegen het deputatiebesluit van 2 september 1993. In het beroepschrift wordt er onder meer op gewezen dat er zich "geen enkel probleem van oververzadiging van intensieve veeteeltbedrijven in het gebied" stelt en dat de aanvraag voldoet aan de wetgeving met betrekking tot de afzet van de geproduceerde dierlijke meststoffen.

1.5. In het kader van de beroepsprocedure worden verscheidene adviezen uitgebracht :

- a. Het stedenbouwkundig advies van 29 augustus 1994 van het bestuur ruimtelijke ordening is principieel gunstig over de aanvraag. In dat advies wordt meegedeeld dat de inrichting volgens het gewestplan Turnhout, vastgesteld bij koninklijk besluit van 30 september 1977, gelegen is in een landschappelijk waardevol agrarisch gebied, palend aan een bosgebied en op een afstand van circa 350 meter ten opzichte van een nabijgelegen woonpark.

- b. Op 13 september 1994 verleent de afdeling hygiëne en gezondheidsinspectie van de administratie voor gezondheidszorg een ongunstig advies over de aanvraag op grond van de volgende motieven :

"Het gebied waarin het bedrijf gepland is heeft reeds een aanzienlijk mestoverschot. Zo bedroeg de stikstofproductie uit dierlijke mest in 1988 in Wuustwezel reeds tussen de 400 en 500 kg N/ha (bron : Vlaamse Landmaatschappij). In 1990 was deze jaarlijkse productie toegenomen tot meer dan 500 kg N/ha. Daarbij komt nog dat het gebied van de Antwerpse Noorderkempen talrijke zones bevat waar het grondwater als zeer kwetsbaar aangeduid kan worden (Min. Vlaamse Gemeenschap 1986 : Kwetsbaarheidskaart van het grondwater in Antwerpen; blz. 25). Uit het dossier blijkt verder dat de cultuurgrond waarop de mest zal uitgereden worden zich ook in gebieden met mestoverschotten bevinden (Wuustwezel, Kalmthout).

Het uitbreiden van veebedrijven in deze regio met het lokaal uitspreiden van de mest, zal zonder twijfel een bijkomende stikstofbelasting betekenen voor de nu reeds ernstig bedreigde kwaliteit van het grond- en putwater. Consumptie van drinkwater met een hoog nitraatgehalte betekent een gevaar voor de gezondheid van vooral de jonge gebruiker".

- c. De Vlaamse Landmaatschappij adviseert op 30 november 1994 gunstig over de aanvraag.

- d. Door het bestuur milieuvergunningen wordt op 22 mei 1995 voorgesteld om het beroep gegrond te verklaren en de gevraagde vergunning te verlenen voor een termijn van twintig jaar. In dat advies is onder andere het volgende gesteld :

"Overwegende dat de betrokken mestkalverenstal volgens het gewestplan Turnhout (KB dd. 30.09.77) gelegen is in een landschappelijk waardevol agrarisch gebied (art. 11.4.1. en 15.4.6.1. van het KB dd. 28.12.72) palend aan een bosgebied; dat de stal bovendien gelegen is op 600 m van het dicht(st)-bijgelegen woonuitbreidingsgebied en gelegen op 600 m van het dichtstbijgelegen recreatiegebied; dat zich binnen een straal van 50 m twee woningen bevinden;

Overwegende dat de afstand tot hindergevoelige gebieden voldoende ruim is en dat er bijgevolg geen strijdigheid is met de momenteel gehanteerde beoordelings- en afstandscriteria voor veehouderijen;

Overwegende dat de aanvrager met het oog op de mestafzet 23,8 ha gronden ter beschikking heeft; dat rekening houdend met een bemestingslimiet van 150 kg P_2O_5 per ha, deze beschikbare oppervlakte voldoende is voor de ecologisch verantwoorde uitspreiding van de geproduceerde mest;

Overwegende dat de inrichting gelegen is in een kwetsbaar gebied met het oog op de bescherming van het grond- en oppervlaktewater; dat er meerdere maatregelen worden getroffen om de effecten van de exploitatie van de inrichting ter zake te minimaliseren;

Overwegende dat er 1.370 m³ mengmestopslag is aangevraagd; dat hiermee een opslagcapaciteit voor 6 maanden wordt gerealiseerd, wat voldoende is om de uitrijperiode, voorzien in het mestdecreet, te overbruggen;

Overwegende dat de mestafzetmogelijkheid voldoende is gestaafd; dat een ecologisch verantwoorde afzet van alle door de inrichting geproduceerde dierlijke mest bijgevolg mogelijk is; dat het risico, dat het bedrijfsmatig mestoverschot ter plaatse zal leiden tot een bijkomende belasting van de kwaliteit van het grond- en oppervlaktewater en deze door verdere verrijking met nitraten zal vervuilen, derhalve tot een aanvaardbaar niveau is beperkt;

Overwegende dat de veehouderij met meer dan 200 gespeende zoogdieren volledig is in een landschappelijk waardevol agrarisch gebied; dat de veehouderij daarenboven buiten elk waterwinningsgebied en/of een beschermingszone afgebakend in toepassing van het decreet van 24 januari 1984 houdende maatregelen inzake het grondwaterbeheer is gelegen; dat de gevraagde exploitatie voor wat de geurhinder- en sanitaire aspecten betreft bijgevolg toelaatbaar is";

1.6. Met een besluit van 12 juni 1995 verklaart de Vlaamse minister van leefmilieu en huisvesting het ingestelde beroep ongegrond, waardoor aan verzoeker in laatste aanleg de vergunning voor de exploitatie van een mestkalverenstal wordt geweigerd;

2. De ontvankelijkheid

2.1. Overwegende dat de verwerende partij in de memorie van antwoord opwerpt dat het annulatieberoep laattijdig is ingesteld omdat het verzoekschrift tot nietigverklaring eerst op 17 augustus 1995 is verstuurd

terwijl het bestreden besluit dateert van 12 juni 1995 en in het verzoekschrift niet is aangegeven op welke datum verzoeker in kennis is gesteld van het bestreden besluit;

2.2. Overwegende dat verzoeker repliceert dat de exceptie niet opgaat omdat niet is aangetoond dat hij vóór 28 juni 1995, dit is de datum waarop het bestreden besluit betekend is aan het gemeentebestuur van Wuustwezel met het oog op de verdere kennisgeving ervan aan de belanghebbenden, kennis had van dat besluit, dat voorts de betrokken onontvankelijkheidsexceptie op zijn minst "eigenaardig" is "vermits de wet van 24 maart 1994 artikel 19 van de Gecoördineerde Wetten op de Raad van State heeft gewijzigd" waardoor "de verjaringstermijn voor de beroepen bij artikel 14, 1 ste lid alleen een aanvang (nemen) op voorwaarde dat de betekening door de administratieve overheid van de akte of van de beslissing met individuele strekking het bestaan van die beroepen alsmede de in acht te nemen vormvoorschriften en termijnen vermeldt";

2.3. Overwegende dat artikel 13, vierde lid, van het ten tijde van het bestreden besluit van toepassing zijnde Algemeen Reglement voor de Arbeidsbescherming bepaalt :

"Het beroep en de er op volgende eindbeslissing zullen binnen de twee weken aan het gemeentebestuur betekend worden door bemiddeling van de gouverneur der provincie en op de wijze en, binnen de termijnen als voorzien bij vorenstaand artikel 12, ter kennis van de belanghebbenden gebracht worden. (...)"

dat op grond van die bepaling het bestreden besluit aan verzoeker, die zowel de vergunning heeft aangevraagd als het administratief beroep heeft ingesteld en die daarom uiteraard als een "belanghebbende" in de zin van zo-evenengenoemd artikel 13 van het ARAB moet worden beschouwd, diende betekend te worden; dat uit de stukken

van het administratief dossier blijkt dat een afschrift van het bestreden besluit op 14 juni 1995 door het bestuur milieuvergunningen is toegezonden aan de gouverneur van de provincie Antwerpen en dat de provinciegouverneur vervolgens, handelend overeenkomstig het bepaalde van artikel 13 van het ARAB, een afschrift van het besluit heeft doorgezonden naar het gemeentebestuur van Wuustwezel, en dat het afschrift aldaar ontvangen is op 28 juni 1995; dat aldus het bestreden besluit ten vroegste op 28 juni 1995 door het gemeentebestuur kon betekend zijn aan verzoeker; dat in elk geval door de verwerende partij niet wordt aangetoond dat de individuele aanzegging aan verzoeker vóór die datum zou hebben plaatsgevonden; dat dienvolgens het beroep tot nietigverklaring, dat op 17 augustus 1995 ter post is afgegeven, binnen de beroepstermijn van artikel 4, derde lid, van het gewoon procedurereglement aan de Raad van State werd toegestuurd; dat de exceptie niet kan worden aangenomen;

3. De gegrondheid

3.1. Overwegende dat verzoeker in het vierde middel de schending aanvoert van de motiveringsverplichting; dat hij doet gelden dat in het bestreden besluit niet is aangegeven op grond van welke juridische en feitelijke motieven het gebied waarin de inrichting is gelegen moet worden beschouwd als een "kwetsbaar gebied" waarvan het grond- en oppervlaktewater een bijzondere bescherming vereist tegen de verontreiniging uit agrarische bronnen en dat bovendien de gegeven motivering tegenstrijdig is nu in het bestreden besluit tegelijk wordt overwogen dat de door de inrichting geproduceerde dierlijke meststoffen op een ecologisch verantwoorde wijze kunnen worden afgezet;

3.2. Overwegende dat de verwerende partij antwoordt dat tegemoet is gekomen aan de motiveringsvereiste van artikel 10 van het ARAB omdat in het kader van de beroepsprocedure kennis is genomen van de adviezen van het bestuur ruimtelijke ordening, van de afdeling hygiëne en gezondheidsinspectie van de administratie voor gezondheidszorg en van de Vlaamse Landmaatschappij, en de vergunningverlenende overheid "mede gelet op deze adviezen" kon aangeven dat de inrichting gelegen is in een kwetsbaar gebied en kon oordelen dat "zelfs wanneer de aanvraag van verzoeker met de doelstellingen van het mestdecreet overeenstemt, de aanvraag tot inplanting van de inrichting diende geweigerd te worden"; dat zij nog betoogt dat van enige tegenstrijdigheid in de motivering evenmin sprake is;

3.3. Overwegende dat verzoeker in de memorie van wederantwoord in essentie herhaalt wat is uiteengezet in het inleidend verzoekschrift; dat hij nog toevoegt dat de notie "kwetsbaar gebied" die voorkomt in het meststoffendecreet en zijn uitvoeringsbesluiten vreemd is aan de vergunningsprocedure, en dat de verwijzing naar de uitgebrachte adviezen niet relevant is omdat in die adviezen eveneens zonder enige juridische grondslag sprake is van een dergelijk kwetsbaar gebied;

3.4.1. Overwegende dat de aangevochten vergunningsweigering steunt op volgende motieven :

"Overwegende dat de inrichting evenwel paalt aan een bosgebied; dat deze gebieden bijzonder gevoelig zijn aan verzurende deposities veroorzaakt door ammoniakemissies uit stallen en mestopslagplaatsen; dat deze verzurende deposities een bedreiging vormen voor de levensvatbaarheid van de ecotopen in het aanpalende bosgebied;
(...)

Overwegende dat de inrichting gelegen is in een kwetsbaar gebied dat, gelet op de reeds aanwezige concentratie aan veebedrijven, een bijzondere bescherming vereist van het grond- en

oppervlaktewater tegen verontreiniging uit agrarische bronnen";

3.4.2. Overwegende dat het vierde middel is gericht tegen het tweede weigeringsmotief, te weten dat de inrichting is gelegen in een kwetsbaar gebied dat een bijzondere bescherming verdient; dat evenwel nergens in het bestreden besluit en trouwens ook niet in de verleende adviezen enige wetskrachtige bepaling wordt aangeduid waarbij het desbetreffend gebied zou zijn aangewezen als "een kwetsbaar gebied" waarvan het grond- en oppervlaktewater een bijzondere bescherming tegen de verontreiniging uit agrarische bronnen vereist en op grond waarvan ten tijde van het bestreden besluit die kwalificatie aan de vergunningverlenende overheid het recht gaf om wegens de te verwachten mestafzet vergunningen te weigeren of te beperken; dat enkel in het advies van de administratie voor gezondheidszorg wordt verwezen naar de in 1986 door het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap opgestelde "Kwetsbaarheidskaart van het grondwater in Antwerpen"; dat evenwel in de ten tijde van het bestreden besluit vigerende reglementering betreffende het grondwater nergens wordt gerefereerd naar een "kwetsbaarheidskaart" van het grondwater in Antwerpen; dat bovendien verzoeker terecht doet gelden dat het bestreden besluit tegenstrijdig is waar het enerzijds stelt dat de door de aanvrager beschikbare "oppervlakte voldoende is voor de ecologisch verantwoorde uitspreiding van de geproduceerde mest" -hetgeen ook de conclusie was van het bestuur milieuvergunningen in zijn advies van 22 mei 1995- en anderzijds de vergunning weigert wegens een onaanvaardbare aantasting van het grond- en oppervlaktewater; dat niet valt in te zien hoe een ecologisch verantwoorde mestafzet zulk een aantasting van het grond- en oppervlaktewater met zich zou meebrengen; dat het middel gegrond is;

3.5. Overwegende dat in het bestreden besluit ook nog wordt overwogen dat de inrichting paalt aan een bosgebied en wordt gewezen op verzurende deposities die een bedreiging zouden vormen voor de levensvatbaarheid van de ecotopen in het aanpalende bosgebied; dat evenwel, zoals in het auditoraatsverslag vooropgesteld, dit motief niet als een decisief weigeringsmotief kan worden aangemerkt; dat het immers geenszins vaststaat dat de verwerende partij de gevraagde vergunning ook zou hebben geweigerd enkel op grond van dat motief; dat de verwerende partij geen laatste memorie heeft ingediend en alzo impliciet te kennen heeft gegeven akkoord te gaan met het in het auditoraatsverslag desbetreffend ingenomen standpunt; dat dienvolgens de kritiek op dat subsidiair motief geuit in het eerste, tweede, derde en vijfde middel niet moet worden onderzocht,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Vernietigd wordt het besluit van de Vlaamse minister van leefmilieu en huisvesting van 12 juni 1995 waarbij het beroep tegen het besluit van de bestendige deputatie van de provincieraad van Antwerpen van 2 september 1993 houdende weigering aan Antoine DIELS van de vergunning voor de exploitatie van een mestkalverenbedrijf voor 676 kalveren en de bijbehorende opslag van 1.370 m³ dierlijke mest en 16 ton voeder, gelegen aan de Goorbosstraat 80 te Wuustwezel, ongegrond wordt verklaard en het beroepen weigeringsbesluit wordt bevestigd.

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 een maart tweeduizend en een, door de VIIe kamer, die was samengesteld uit :

Mevr.	M.-R. BRACKE,	kamervoorzitter,
de HH.	R. STEVENS,	staatsraad,
	D. MOONS,	staatsraad,
Mevr.	A. WIJNANTS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

A. WIJNANTS.

M.-R. BRACKE.