

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 197.142 van 22 oktober 2009
in de zaak A. 182.418/VII-36.972.**

In zake : Jean NAESSENS
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Gwijde Vermeire
 kantoor houdend te Gent
 Voskenslaan 301
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

het VLAAMSE GEWEST, vertegenwoordigd door de Vlaamse
regering
dat woonplaats kiest bij
advocaat Bart Bronders
kantoor houdend te Oostende
Archimedesstraat 7
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkomende partij :
 Kristof VERSCHELDE
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Marc D'Hoore
 kantoor houdend te Brugge
 Dirk Martensstraat 23
 bij wie woonplaats wordt gekozen

Verzoekende partij in tussenkomst :
 de BVBA VERBIVAR
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Marc D'Hoore
 kantoor houdend te Brugge
 Dirk Martensstraat 23
 bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 12 april 2007, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de Vlaamse minister van Openbare Werken, Energie, Leefmilieu en Natuur van 7 februari 2007 waarbij de beroepen, ingediend tegen de beslissing van de deputatie van de provincie Oost-Vlaanderen van 13 juli 2006 houdende het verlenen van de milieuvergunning aan Kristof Verschelde om een

varkenshouderij, gelegen aan de Landegemstraat 4 te Nevele, te exploiteren, gedeeltelijk gegrond worden verklaard en de beroepen beslissing wordt gewijzigd.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend 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 4 juni 2007. De tussenkomende partij heeft een memorie ingediend.

Eerste auditeur Peter Provoost 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 verzoekende partij in tussenkomst heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 17 september 2009.

Kamervoorzitter Luc Hellin heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Gwijde Vermeire, die verschijnt voor de verzoeker, advocaat Rudy Verschraegen, die loco advocaat Bart Bronders verschijnt voor de verwerende partij, en advocaat Gregory Vermaercke, die loco advocaat Marc D'Hoore verschijnt voor de tussenkomende partij en de verzoekende partij in tussenkomst, zijn gehoord.

Eerste auditeur Peter Provoost 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. De betwisting betreft de exploitatie van een varkenshouderij, gelegen aan de Landegemstraat 4 te Nevele. De inrichting ligt volgens het gewestplan Gentse en Kanaalzone in agrarisch gebied. De verzoeker woont op ongeveer 500 meter van de inrichting, in een woongebied met landelijk karakter.

Voorafgaand aan de milieuvergunningsaanvraag vraagt en verkrijgt de tussenkomende partij ontheffing van milieueffectenrapport (hierna : MER)-plicht.

4. Op 15 maart 2006 dient de tussenkomende partij een milieuvergunningsaanvraag in voor, in hoofdzaak :

- wat dieren betreft :
 - de voortijdige hernieuwing van een lopende vergunning voor 2.336 varkens (374 zeugen, twee beren en 1960 "andere varkens");
 - de omvorming van een lopende vergunning voor 162 runderen (31 jonger dan één jaar, 31 tussen één en twee jaar en 100 melkkoeien) naar een vergunning voor een overeenstemmend aantal varkens;
 - de verplaatsing van een lopende vergunning voor een inrichting in Hoogstraten met 15.000 legkippen en de omvorming ervan naar een vergunning voor een overeenstemmend aantal varkens;
 - om zo te komen tot aan totaal van 3.616 varkens, meer bepaald 668 zeugen en 2.948 "andere varkens";
- de opslag van 11.547 m³ dierlijke mest, wat een aanpassing is verbonden aan de wijziging van de aantallen en soorten dieren;
- de opslag en verbranding van biomassa-afval (gezuiverde plantaardige afvalolie) met warmtekrachtkoppeling, met de daaraan verbonden elektriciteitsproductie (vermogen 200 kW); dit is een nieuwe activiteit;
- elektriciteitsproductie door middel van een dieselgenerator (op plantaardige olie; vermogen 200 kW); ook dit is een nieuwe activiteit;
- mestverwerking (via een mestafscheider gevolgd door elektroflotatie); dit is een reeds eerder vergunde activiteit.

Tijdens het openbaar onderzoek worden acht bezwaarschriften ingediend.

5. Op 13 juli 2006 verleent de deputatie van de provincie Oost-Vlaanderen de beroepen beslissing. Er worden een reeks bijzondere vergunningsvoorwaarden opgelegd.

De verzoeker, de NV STAR FINANCE en enkele andere buurtbewoners dienen een administratief beroep in.

Namens de tussenkomen partij wordt aan de Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij (hierna : OVAM) een faxbericht gestuurd waarin wordt gesteld dat er geen plantaardige afvalolie zal worden verbrand voor de elektriciteitsproductie, maar enkel zuiver plantaardige olie, zodat de rubriek verbranding van biomassa-afval niet van toepassing is.

6. De volgende adviezen worden verleend :

- (a) de afdeling Toezicht Volksgezondheid adviseert gunstig en stelt bijzondere vergunningsvoorwaarden voor;
- (b) de Vlaamse Milieumaatschappij (hierna : VMM) adviseert gunstig;
- (c) de Vlaamse Landmaatschappij (hierna : VLM) adviseert gunstig en stelt bijzondere vergunningsvoorwaarden voor;
- (d) de afdeling Stedenbouwkundig Beleid adviseert gunstig;
- (e) de afdeling Milieuvergunningen adviseert gunstig, met dien verstande dat de opslag en verbranding van biomassa-afval zou moeten worden geschrapt gelet op de door de tussenkomen partij gegeven verduidelijking of gevraagde aanpassing;
- (f) OVAM geeft geen advies omdat de gevraagde vergunning voor de verbranding van biomassa-afval zonder voorwerp blijkt;
- (g) de Gewestelijke Milieuvergunningscommissie geeft hetzelfde advies als de afdeling Milieuvergunningen.

7. Op 7 februari 2007 wordt het bestreden besluit genomen : de gevraagde vergunning wordt verleend, zonder de verbranding van biomassa-afval. De motivering gaat als volgt :

"Overwegende dat vanuit oogpunt van de stedenbouwkundige en ruimtelijke aspecten gesteld kan worden dat de exploitatie van de inrichting die het voorwerp van de voormelde milieuvergunningsaanvraag uitmaakt, verenigbaar is met de toepasselijke ruimtelijke en stedenbouwkundige voorschriften;

Overwegende dat de omvorming van runderen tot zeugen en 'andere' varkens en een samenvoeging met een overgenomen bedrijf uit Hoogstraten werd aangevraagd, waarvan de vergunde productie wordt omgezet in zeugen en 'andere' varkens; dat hiervoor een herschikking van de varkens zal gebeuren; dat een volledig nieuwe stal zal worden gebouwd voor de 668 zeugen en 230 'andere' varkens; dat na de omvorming en samenvoeging de inrichting zal vergund zijn voor 668 zeugen, 2.948 'andere' varkens en 11.547 m³ mestopslag;

Overwegende dat de bestaande rundveestall zal worden omgebouwd tot een loods waarin een voederkeuken wordt ondergebracht voor de productie van brijvoerders; dat er in deze loods ook een koolzaadpers zal worden geïnstalleerd; dat in de aanvraag wordt gesteld dat koolzaadolie, maar ook gezuiverde plantaardige afvaloliën als brandstof zullen gebruikt worden voor een kleinschalige WKK-motor; dat in een schrijven van 2 oktober 2006 van DLV Belgium cvba wordt gesteld dat er bij nader inzien geen gezuiverde afvaloliën zullen gebruikt worden en dat de WKK-motor enkel zal draaien op pure plantaardige oliën; dat de verbranding van biomassa-afval en de opslag van 10.000 l gezuiverde plantaardige afvalolie bijgevolg dient geweigerd te worden;

Overwegende dat er in de bestreden beslissing als bijzondere voorwaarde werd opgelegd dat binnen 1 maand na de ingebruikname van de verbrandingsinstallatie voor plantaardige oliën, emissiemetingen dienen te worden uitgevoerd conform VLAREM en dat deze metingen maandelijks dienen te worden herhaald tot er wordt voldaan aan de emissiegrenswaarden; dat deze metingen (en indien nodig de herhalingen) tevens dienen te gebeuren telkens er een andere soort olie wordt verbrand; dat gezien er enkel pure plantaardige oliën zullen verbrand worden, deze voorwaarde kan worden geschrapt;

Overwegende dat zoals reeds werd vermeld, de inrichting zal vergund zijn voor 668 zeugen en 2.948 'andere' varkens; dat volgens bijlage I van het besluit van de Vlaamse Regering houdende vaststelling van de categorieën van projecten onderworpen aan milieueffectenrapportage van 10 december 2004, voor intensieve varkenshouderijen met meer dan 3000 plaatsen voor mestvarkens (van meer dan 20 kg) of 900 plaatsen voor zeugen, een project-MER dient te worden opgesteld; dat bijgevolg kan gesteld worden dat de inrichting niet onder bijlage I van voormeld besluit valt; dat volgens bijlage II van voormeld besluit, voor een gemengde inrichting voor varkens van meer dan 20 kg, als de verhouding van het aantal plaatsen voor zeugen ten opzichte van de drempel van 900 + het aantal plaatsen voor varkens andere dan zeugen ten opzichte van de drempel van 3.000 groter is dan 1, de initiatiefnemer een gemotiveerd verzoek tot ontheffing kan indienen;

Overwegende dat door de exploitant een verzoek tot ontheffing van het opstellen van een milieueffectenrapport werd ingediend; dat bij beslissing van 7 maart 2006 de ontheffing werd verleend voor een termijn van 4 jaar;

Overwegende dat er een nieuwe emissiearme zeugenstal zal gebouwd worden; dat zoals reeds werd vermeld de bestaande rundveestall zal omgebouwd worden tot loods; dat de bestaande varkensstallen zullen heringericht worden en dat er een herverdeling zal gebeuren van de dieren over de verschillende stallen;

Overwegende dat de inrichting zal voldoen aan de afstandsregels voor varkenshouderijen van artikel 5.9.4.4 van titel II van VLAREM; dat de vereiste minimumafstand 400 m bedraagt en dat het meest nabijgelegen gevoelige gebied zich op 450 m van het bedrijf situeert;

Overwegende dat in de ontheffingsaanvraag met behulp van een verspreidingsmodel van het VITO een inschatting werd gemaakt van de geuremissie in de onmiddellijke omgeving van het bedrijf; dat dit werd getoetst aan de overschrijdingspercentages, zoals deze werden voorgesteld in het in opmaak zijnde visiedocument 'de weg naar een duurzaam geurbeleid'; dat voor de pilootsector varkenshouderijen een voorstel werd uitgewerkt van een geschikte methode om nuleffectniveaus van geurhinder te vertalen naar normen; dat in het voorstel bronnenclusters en bronnencomplexen op basis van de inschatting van praktijksituaties een voorlopige norm van 10 se/m³ als 98-percentiel voor de varkenshouderijen werd voorgesteld; dat uit de ingediende ontheffingsaanvraag blijkt dat zowel voor de huidige situatie, als voor de situatie na de onderhavige verandering, binnen deze contour van 10 se/m³ zich 2 landbouwbedrijven situeren in agrarisch gebied, die aldus onderhevig kunnen zijn aan geurhinder;

dat wordt gesteld dat deze woningen deel uitmaken van andere landbouwbedrijven, die zelf ook een bijdrage tot de geuremissie zullen leveren; dat bijkomend eveneens wordt aangegeven dat het bedrijf zowel in de huidige als toekomstige situatie een bijdrage kan leveren aan een potentiële geurbeïnvloeding ter hoogte van het woongebied en woonuitbreidingsgebied;

Overwegende dat nog dient opgemerkt te worden dat om praktische redenen enkel het betrokken bedrijf mee wordt opgenomen in de IFDM-modelering; dat in het voormelde in opmaak zijnde visiedocument 'de weg naar een duurzaam geurbeleid' wordt gesteld dat grootschalig onderzoek in Nederland aangeeft dat in situaties waar geurhinder wordt veroorzaakt door meerdere bronnen met een zelfde (agrarische) geurkarakter, de gecumuleerde geuren minder hinder veroorzaken dan ingeval een zelfde hoeveelheid geur zou worden verspreid door één bron;

Overwegende dat de volgende milderende maatregelen ter beperking van de geuremissies door het bedrijf werden genomen:

- het bedrijf maakt gebruik van meerfasenvoeding; hierdoor zou een daling van de totale stikstofexcretie in de mest worden bewerkstelligd, hetgeen gecorreleerd is met de geuremissie;
- de uitbater maakt gebruik van drinknippels in combinatie met anti-morscups op opvanggoten waardoor geuremissie ten gevolge van microbiële afbraakprocessen in gemorst voeder wordt vermeden;
- de stallen worden meermaals per dag gecontroleerd op krenge; de krenge worden dadelijk gestockeerd in een gesloten kadaveropslag;
- de nieuwe stal zal voorzien worden van een biologische luchtwasser;
- de biggenstal wordt uitgerust met een bolle vloer en een andere stal, de vroegere zeugenstal, zal voorzien worden van een 50% roostervloer;
- de mestopslaglocaties worden afgedekt;

Overwegende dat bij een plaatsbezoek van een vertegenwoordiger van de afdeling Milieuvergunningen op 4 oktober 2006 geen geurhinder ter hoogte van het woongebied kon waargenomen worden; dat enkel geurhinder kon waargenomen worden ter hoogte van het bedrijf zelf; dat de inrichting in de gunstige windrichting ligt ten opzichte van het woongebied;

Overwegende dat het bedrijf gelegen is in de Landegemstraat en dat dit wordt beschreven als een vrij drukke straat; dat op 557 m ten zuiden van de voormalige rundveestal de N 437 loopt; dat op ongeveer 2 km ten noordoosten van het bedrijf de E 40 loopt;

Overwegende dat bij de beoordeling van de geluidshinder wordt rekening gehouden met het vullen van de voedersilo's, de ventilatoren, de dieren zelf en de hinder vanwege het transport; dat kan gesteld worden dat in de huidige en in de toekomstige situatie er zich in de nabijheid van het bedrijf geen enkele bedrijfsvreemde woning bevindt binnen de zone met mogelijke overschrijding van de richtwaarde voor geluid ten gevolge van voedersilo's; dat dit ook geldt voor de ventilatoren;

Overwegende dat het geluid van varkens weinig frequent is en enkel voorkomt wanneer de dieren gestoord worden; dat in de nabijheid van het bedrijf geen geluidshinderlijke activiteiten worden uitgevoerd, zodat externe factoren zelden verantwoordelijk zullen zijn voor het storen van de dieren; dat de dieren op frequente basis worden gevoederd, waardoor deze ook minder lawaai maken om voeder te bekomen;

Overwegende dat de volgende milderende maatregelen reeds werden genomen:

- de meeste veevoederbultwagens hebben een geluidsdemper op hun pompen;
- het laden en lossen van dieren en bijgevolg ook de transporten van dieren, grijpen hoofdzakelijk plaats tijdens de kantooruren;
- dankzij de strategische ligging van het bedrijf nabij de E40 veroorzaken transporten weinig hinder;
- rond de bestaande stallen werd een groenscherm aangelegd, welk nog zal worden uitgebreid;

Overwegende dat het aantal verkeersbewegingen per jaar ten gevolge van de bedrijfsexploitatie 541 zal bedragen; dat dit een gemiddeld aantal van 10,4 verkeersbewegingen per week inhoudt; dat dit circa 3 verkeersbewegingen per week meer zijn dan de huidige situatie;

Overwegende dat wordt overgeschakeld naar brijvoeder; dat de stofhinder veroorzaakt door het vullen van de voedersilo's hierdoor volledig verwaarloosbaar wordt;

Overwegende dat voor het lozen van huishoudelijk afvalwater een debiet van 0,41 m³/dag en 150 m³/jaar wordt aangevraagd; dat het huishoudelijk afvalwater via een septische put en een individuele behandelingsinstallatie, gebaseerd op het actief slibstelsel, wordt geloosd op oppervlaktewater, namelijk een nabijgelegen gracht;

Overwegende dat er geen vergunning voor het lozen van bedrijfsafvalwater wordt aangevraagd; dat het afvalwater van het reinigen van de stallen wordt opgevangen in de mestkelders;

Overwegende dat de vergunning werd verleend voor een grondwaterwinning uit één put met een diepte van 175 m uit het Landenlaan met een maximaal opgepompt debiet van 24,4 m³/dag en 8.900 m³/jaar, voor een termijn verstrijkend op 18 juli 2009; dat voor deze laag in het goedgekeurde milieubeleidsplan een standstill is afgekondigd, zodat er bijgevolg geen nieuwe vergunningen, noch verhogingen van het debiet kunnen worden toegestaan;

Overwegende dat er verder nog een vergunning werd verleend voor een grondwaterwinning uit een vijver (Kwartair) met een maximaal opgepompt debiet van 6 m³/dag en 1.900 m³/jaar, voor een termijn verstrijkend op 31 januari 2011; dat het grondwater wordt aangewend als drinkwater voor de dieren, als reinigingswater voor de stallen en de landbouwmachines en in het huishouden;

Overwegende dat met betrekking tot de opvang en gebruik van hemelwater, het water van de daken en de stallen wordt opgevangen in de vijver; dat er bij de nieuwe zeugenstal regenwateropvang voorzien wordt van 168 m³ in een regenwaterkelder; dat er bij de luchtwasser ook een cisterne van 20 m³ wordt geplaatst; dat dit water zal gebruikt worden voor laagwaardige toepassingen, zoals ondermeer het reinigen van de stallen;

Overwegende dat de inrichting gelegen is in het 'Bekken Gentse Kanalen'; dat de inrichting niet gelegen is in een overstromingsgebied of een risicozone voor overstromingen; dat de watertoets werd uitgevoerd in de procedure van eerste aanleg;

Overwegende dat in de bestreden beslissing nog verscheidene bijzondere voorwaarden zijn opgelegd met betrekking tot de grondwaterwinning, de exploitant dient ondermeer een studie uit te voeren naar alternatieve bronnen in plaats van het diep grondwater; dat deze bijzondere voorwaarden de aantasting van de watervoerende laag en de daaruit voortvloeiende hinder en risico's tot een aanvaardbaar niveau moeten herleiden;

Overwegende dat de vergunde mestproductie, met toepassing van artikel 46 van titel I van het VLAREM, 19.891 kg P₂O₅ en 47.118 kg N bedraagt; dat bij onderhavige aanvraag de exploitant een totale mestproductie van 25.399 kg P₂O₅ en 54.356 kg N wenst te bekomen; dat in tegenstelling tot wat wordt

gesteld in het beroepsschrift, de uitbreiding niet hoger is dan 75 % van de vergunde mestproductie van de stop de zetten inrichting en dat dit evenwel blijkt uit de motivering van de bestreden beslissing; dat er eveneens voldaan is aan de andere bepalingen van artikel 33ter van het mestdecreet en aan het vergunningsbesluit; dat voldaan is aan artikel 5.9.2.2, §5 en/of artikel 5.9.2.3 van titel II van het VLAREM, dat stelt dat elke inrichting waar mengmest wordt geproduceerd, dient te beschikken over een mestopslagcapaciteit van minimaal 6 maanden; dat eveneens voldaan is aan de bepalingen van artikel 5.9.2.1bis, §1 van titel II van het VLAREM, dat stelt dat de nieuwe stallen voor varkens emissiearm dienen te zijn;

Overwegende dat de aanvraag eveneens de verdere exploitatie van een mestverwerkingsinstallatie inhoudt; dat verwerking van de mest in 3 fasen gebeurt (mestscheiding met behulp van een decanteercentrifuge, electroflotatie en afscheiding van de tijdens de electroflotatie gevormde vlokken); dat met betrekking tot deze mestverwerkingsinstallatie verscheidene bijzondere voorwaarden werden opgelegd in de bestreden beslissing; dat ondermeer werd opgelegd dat de dikke fractie bij voorkeur onmiddellijk wordt afgevoerd in een gesloten container en indien opslag op het bedrijf noodzakelijk blijft, gebeurt dit conform de voorschriften voor de opslag van vaste mest, zoals beschreven in titel II van het VLAREM met als bijkomende voorwaarde dat de opslag wordt afgedekt; dat er met de goedkeuring van een erkend deskundige lucht onderhoudsvoorschriften dienen opgesteld te worden voor de luchtbehandelingsinstallatie; dat er op de inrichting enkel dierlijke mest van de eigen dieren mag behandeld worden;

Overwegende dat gesteld kan worden dat 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, mits strikte naleving van de aangepaste milieuvergunningsvoorwaarden, tot een aanvaardbaar niveau kunnen worden beperkt;

Overwegende dat er bijgevolg aanleiding toe bestaat de gevraagde vergunning te weigeren voor wat betreft de verbranding van biomassa-afval en de opslag van 10.000 l gezuiverde plantaardige olie en te verlenen voor de overige aangevraagde activiteiten, voor een termijn van 20 jaar; de grondwaterwinning uit het Landeniaan blijft vergund tot en met 17 juli 2009;

Overwegende dat er bijgevolg aanleiding toe bestaat de beroepen gedeeltelijk gegrond te verklaren en de bestreden beslissing te wijzigen".

IV. Regelmatigheid van de rechtspleging

8. De tussenkomende partij heeft reeds op 11 mei 2007 de op 7 februari 2007 verleende milieuvergunning, voorwerp van deze betwisting, overgelaten aan de verzoekende partij in tussenkomst. Zij heeft bijgevolg geen belang meer aangezien zij niet meer de exploitant is. Haar tussenkomst wordt bijgevolg afgewezen.

9. De verzoekende partij in tussenkomst, die sedert 11 mei 2007 de exploitatie heeft overgenomen, verzoekt op 30 juni 2009 de Raad van State om te mogen tussenkomen in het geding. Zulks nadat zowel de verzoeker als de verwerende partij hun laatste memorie hebben neergelegd en terwijl de verzoekende

partij in tussenkomst reeds meer dan twee jaar de exploitant is. Dit verzoek tot tussenkomst wordt bijgevolg als niet ontvankelijk afgewezen.

V. Ontvankelijkheid van het beroep

Standpunt van de partijen

10. De verwerende partij betwist in haar memorie van antwoord het belang van de verzoeker. Zij stelt dat de inrichting geen hinder veroorzaakt en verwijst daarvoor naar de overwegingen van het bestreden besluit. Voorts argumenteert zij dat de vraag of de inrichting thuishoort in agrarisch gebied op zich een persoonlijke appreciatie van de verzoeker is die niet kan worden aangewend ter ondersteuning van een rechtstreeks en persoonlijk belang, dat de verzoeker een bezwaarschrift heeft ingediend tijdens het openbaar onderzoek zodat hij geen rechtstreeks en persoonlijk belang heeft bij het aanvoeren van onwettigheden bij het openbaar onderzoek en dat het aanvoeren van schade aan omliggende natuurgebieden een actio popularis inhoudt.

11. De verzoeker stelt in zijn inleidend verzoekschrift heel wat hinder te verwachten zoals luchtvervuiling, geur- en stofhinder en citeert als volgt de ontheffingsbeslissing inzake de MER-plicht : "Een uitbreiding van het aantal varkensplaatsen kan een beduidende emissietoename van zwevende stoffen met zich meebrengen. In het voorliggende document ontbreekt echter een inschatting van de huidige luchtkwaliteit. Bij het gebruik van het IFDM-model ontbreken de gemaakte veronderstellingen en een toets aan de jaargrenswaarde van 40 mg/m³. Er worden onvoldoende maatregelen diepgaand afgewogen; dit is een gemis zeker gezien de ernst van de fijn stofproblematiek welke in het MER wel niet ontkend wordt". Hij verwacht een waardevermindering van zijn eigendom, grondwater- en oppervlaktewatervervuiling en schade aan "de sowieso al schaarse natuurwaarden in Nevele". Voorts haalt de verzoeker "nadelen op het vlak van het openbaar onderzoek" en "tal van onzekerheden op (het) vlak van milieuhinder" aan waarbij hij zich afvraagt of "dergelijke grootschalige inrichtingen nog thuishoren in een landbouwgebied". Hij wijst erop dat zijn administratief beroep ontvankelijk werd verklaard.

12. In zijn memorie van wederantwoord stelt de verzoeker dat het niet is omdat voldaan wordt aan een afstandsregel, met name artikel 5.9.4.4 van het besluit van de Vlaamse regering van 1 juni 1995 houdende algemene en sectorale

bepalingen inzake milieuhygiëne (hierna : Vlarem II), dat er geen hinder meer kan zijn, dat tot aan de wijziging van voornoemd artikel bij besluit van de Vlaamse regering van 19 september 2003 een afstandsregel van 1000 meter gold wat toch iets zegt over de impact van dit soort inrichtingen, dat de vaststellingen naar aanleiding van het plaatsbezoek niet verifieerbaar zijn, dat een annulatieberoep van burgers die schade aan natuurwaarden in hun omgeving proberen te voorkomen, moet worden aanvaard en dat bij een nietigverklaring van het bestreden besluit de beroepen beslissing niet zomaar opnieuw uitvoerbaar zou worden doch dat de verwerende partij opnieuw zou moeten beslissen over het administratief beroep.

Beoordeling

13. Inzake milieuvergunningen heeft een verzoeker die opkomt tegen een dergelijke vergunning, belang indien hij in de omgeving van het vergunde bedrijf woont of er een eigendom heeft. Wie meent dat een verzoeker niet het vereiste persoonlijk belang heeft bij een beroep tegen een verleende milieuvergunning, moet aantonen dat deze geen hinder of hoogstens slechts verwaarloosbare hinder kan ondervinden door de exploitatie.

14. Bij de beoordeling van milieuvergunningsaanvragen moet het bestuur nagaan of en hoe de hinder binnen aanvaardbare perken kan blijven en beschikt het daarbij, voor zover aan de toepasselijke wettelijke voorwaarden is voldaan, over een discretionaire bevoegdheid die door de Raad van State slechts marginaal kan worden getoetst. Indien bijgevolg een annulatieberoep enkel ontvankelijk zou zijn wanneer de hinder voor de verzoeker niet binnen aanvaardbare perken blijft, zou de Raad van State zich, en dit reeds bij het onderzoek van de ontvankelijkheid, in de plaats moeten stellen van de vergunningverlenende overheid in haar wezenlijke beleidsbeoordeling en zou de ontvankelijkheid van een annulatieberoep meteen ook de onwettigheid van de bestreden vergunning impliceren.

15. De afstandsregels van Vlarem II zijn algemene minimumvoorwaarden die inhouden dat de hinder binnen een bepaalde omtrek rond de inrichting in ieder geval geacht wordt groter te zijn dan aanvaardbaar is. Het zijn geen afdoende voorwaarden die inhouden dat de hinder buiten die omtrek in ieder geval geacht wordt aanvaardbaar te zijn.

De afstandsregel waar de verwerende partij naar verwijst, houdt aldus in dat de hinder tot op 400 meter van de inrichting in ieder geval als onaanvaardbaar wordt beschouwd. Het is dan ook evident dat 100 meter verder de hinder niet reeds kan zijn afgenomen van onaanvaardbaar tot zo goed als onbestaand.

In de vroegere reglementering moest een andere dan gesloten varkenshouderij - zoals de thans vergunde inrichting gekwalificeerd zou zijn - tot aan de wijziging in 2003 minstens 151 waarderingspunten halen om meer dan 1.800 varkens te mogen houden op een afstand van 1.500 meter van hindergevoelige gebieden, te verminderen tot 1.000 meter wanneer minstens 201 waarderingspunten konden worden toegekend. De vergunde inrichting krijgt 97 waarderingspunten en telt 3616 varkens. De inrichting kon in de oude verbods- en afstandsregeling gewoon niet worden vergund.

De afstandsregels en hun geschiedenis vormen bijgevolg een sterke aanwijzing dat de verzoeker hinder kan ondervinden van de exploitatie.

Het eenmalige plaatsbezoek door de afdeling Milieuvergunningen kan daar weinig aan verhelpen, omdat dit heeft plaatsgevonden vóór de realisatie van de gevraagde verandering, dus met 2.336 varkens en 162 runderen in plaats van met 3.616 varkens.

16. Het bestreden besluit somt een aantal geurbeperkende maatregelen op die evenwel niet tot gevolg hebben dat aan de inrichting een hoog aantal waarderingspunten kan worden toegekend; de inrichting behoort nog steeds tot de op één na laagste van vijf categorieën voor de bepaling van de afstandsregels.

De beschikbare gegevens laten niet toe te besluiten dat de verzoeker niet meer dan verwaarloosbare hinder kan ondervinden ingevolge de exploitatie. Hij beschikt dan ook over een voldoende persoonlijk belang. De exceptie wordt verworpen.

VI. Onderzoek van de middelen

Eerste middel

Standpunt van de partijen ten gronde

17. De verzoeker roept in een eerste middel, tweede onderdeel, de schending in van artikel 18, § 1, eerste lid, van het besluit van de Vlaamse regering van 6 februari 1991 houdende vaststelling van het Vlaams reglement betreffende de milieuvergunning (hierna : Vlarem I), dat luidt :

"Voor de inrichtingen van klasse 1 waarvoor een milieu-effectrapport of een veiligheidsrapport wordt vereist, dient in het kader van het openbaar onderzoek over de vergunningsaanvraag tenminste één informatievergadering te worden georganiseerd".

De verzoeker stelt dat het gegeven dat de aanvrager een ontheffing heeft gekregen van de MER-plicht niet wegneemt dat er in beginsel een MER was vereist, dat er geen informatievergadering werd georganiseerd, zodat de genoemde bepaling werd geschonden, en dat door deze onwettigheid in het openbaar onderzoek geen rechtsgeldige vergunning kon worden verleend.

18. De verwerende partij antwoordt dat aangezien een ontheffing was verleend en de opmaak van een MER niet meer was vereist, de informatievergadering op grond van artikel 18, § 1, van Vlarem I niet langer verplicht was.

19. De verzoeker repliceert dat de inrichting niet enkel MER-plichtig was als "gemengde inrichting voor varkens van meer dan 20 kg als de verhouding van het aantal plaatsen voor zeugen t.o.v. de drempel van 900 + het aantal plaatsen voor varkens andere dan zeugen t.o.v. de drempel van 3000 groter dan 1 is", zoals omschreven in bijlage II, 1, e), bij het besluit van de Vlaamse regering van 10 december 2004 houdende vaststelling van de categorieën van projecten onderworpen aan milieueffectrapportage, maar ook als de inrichting van bijlage I, 21, bij voornoemd besluit van de Vlaamse regering van 10 december 2004, omdat, volgens de verzoeker, ook zeugen meer dan 20 kilogram wegen.

De verzoeker vervolgt dat de "ontheffingsprocedure" voor de inrichtingen van voornoemde bijlage II onwettig is want "in strijd met onder meer het recht op vroegtijdige inspraak voorzien in art. 6.2 en art. 6.4 van het Verdrag van

Aarhus, vermits er geen inspraakmoment voorzien was" en dat de ontheffing, zoals ze werd verleend met het oog op de aanvraag die tot het bestreden besluit heeft geleid, om diverse redenen onwettig was.

20. In haar laatste memorie stelt de verwerende partij dat uit de samenlezing van artikel 18 van Vlarem I en artikel 11, § 2, van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning (hierna : milieuvergunningsdecreet) volgt dat geen informatievergadering moet worden georganiseerd indien voor de betrokken inrichting geen MER of veiligheidsrapport wordt vereist, dat de beoordeling of een MER wordt vereist, moet worden gemaakt aan de hand van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid (hierna : milieubeleidsdecreet), samengelezen met de memorie van toelichting bij voornoemd decreet en met het bijhorend verslag opgesteld namens de commissie voor leefmilieu, natuurbehoud en ruimtelijke ordening met betrekking tot de milieueffecten- en veiligheidsrapportage.

Zij vervolgt dat uit het samenlezen van de voornoemde bepalingen moet worden afgeleid dat precies in de screeningfase moet worden beoordeeld of er al dan niet een MER moet worden opgesteld, dat de vraag of daarvoor ontheffing kan worden verleend tot deze screeningfase behoort, dat het verlenen van ontheffing tijdens de screeningsfase zonder meer impliceert dat er geen MER moet worden opgesteld en dat bijgevolg op basis van artikel 18 van Vlarem I en artikel 11, § 2, van het milieuvergunningsdecreet te dezen geen informatievergadering moest worden georganiseerd.

Standpunt van de partijen in verband met de ontvankelijkheid van het onderdeel zoals in het verzoekschrift uiteengezet

21. De verwerende partij werpt in haar memorie van antwoord in algemene zin op dat, aangezien de verzoeker een bezwaarschrift heeft ingediend tijdens het openbaar onderzoek, hij geen belang heeft bij het inroepen van een schending van de regelgeving betreffende dat openbaar onderzoek.

22. De verzoeker repliceert in even algemene zin dat geen belang moet worden aangetoond bij ieder middel afzonderlijk en dat een verzoeker steeds een belang heeft bij een middel dat tot vernietiging kan leiden omdat die vernietiging een voordeel oplevert voor die verzoeker.

Beoordeling van de ontvankelijkheid van het onderdeel zoals in het verzoekschrift uiteengezet

23. De informatievergadering heeft een belangrijke plaats in het openbaar onderzoek, onderscheiden van de bekendmaking van de aanvraag en van het recht op inzage van het dossier. Het is niet omdat de verzoeker een bezwaarschrift heeft ingediend, wat bij elke milieuvergunningsaanvraag kan, dat hij geen belang zou hebben bij het aanvoeren van een schending van de verplichting om bij welbepaalde vergunningsaanvragen een informatievergadering te organiseren. Het onderdeel van het middel is ontvankelijk.

Beoordeling ten gronde

24. Artikel 11, § 2, tweede lid, van het milieuvergunningsdecreet - uitgevoerd door artikel 18 van Vlarem I - bepaalt :

"Voor de inrichtingen van de eerste klasse waarvoor een milieueffect- of veiligheidsrapport wordt vereist, moet ten minste één informatievergadering worden georganiseerd".

Uit de beide bepalingen volgt dat in het kader van het openbaar onderzoek een informatievergadering moet worden georganiseerd voor de inrichtingen van klasse 1 waarvoor een MER of een veiligheidsrapport wordt vereist.

Volgens de memorie van toelichting bij het milieuvergunningsdecreet heeft het openbaar onderzoek tot doel "alle belanghebbenden de mogelijkheid te bieden om hun bezwaren tegen de ontworpen inrichting kenbaar te maken en de overheid zo goed mogelijk in te lichten over de hinder die de exploitatie kan veroorzaken aan de mens en aan het leefmilieu" en wordt de informatievergadering omschreven als "een belangrijk moment van de inspraakprocedure" waarop de aanvrager, de omwonenden en de vertegenwoordigers van de bestuursorganen van gedachten kunnen wisselen en een beter inzicht in elkaars standpunt kunnen verkrijgen (*Parl. St.*, Vl. Parl. 1984-85, nr. 291/1, 8). De informatievergadering is een expliciet voorgeschreven stap in het besluitvormingsproces die onmiskenbaar de belangen van het bestuur overstijgt en derhalve een substantieel karakter heeft.

Dat het bestaan van een MER een substantiële bestaansreden zou vormen voor de informatievergadering, wordt tegengesproken door artikel 11, § 2, eerste lid, van het milieuvergunningsdecreet en artikel 18, § 2, tweede lid,

van Vlarem I aangezien deze bepalingen het college van burgemeester en schepenen de mogelijkheid geven om ook voor alle andere inrichtingen van klasse 1 en 2 een informatievergadering te organiseren, terwijl bij die aanvragen geen MER moet worden opgemaakt. Aan de keuze voor de MER-plicht als criterium voor de verplichting om een informatievergadering te organiseren, ligt niet het bestaan van een MER als document op zich ten grondslag, maar de referentie naar de beoogde soort inrichtingen.

25. Met toepassing van artikel 4.3.3, § 3, tweede lid, van het milieubeleidsdecreet kan de administratie op vraag van de vergunningsaanvrager een project van bijlage II bij het voornoemde besluit van de Vlaamse regering van 10 december 2004 ontheffen van milieueffectrapportage als ze oordeelt dat :

"1° vroeger al een plan-MER werd goedgekeurd betreffende een plan of programma waarin het project past of een project-MER werd goedgekeurd betreffende een project waarvan het voorgenomen initiatief een herhaling, voortzetting of alternatief is, en een nieuw project-MER redelijkerwijze geen nieuwe of bijkomende gegevens over aanzienlijke milieueffecten kan bevatten; of
2° een toetsing aan de criteria van bijlage II uitwijst dat het voorgenomen project geen aanzienlijke gevolgen kan hebben voor het milieu en een project-MER redelijkerwijze geen nieuwe of bijkomende gegevens over aanzienlijke milieueffecten kan bevatten".

Deze ontheffingsvoorwaarden zijn echter evenmin van aard de verplichting tot het organiseren van een informatievergadering te doen vervallen.

Artikel 4.3.3, § 3, tweede lid, 1/, van voornoemd decreet geeft geen aanleiding tot het verval van de verplichting om een informatievergadering te organiseren aangezien er in de gegeven omstandigheid reeds een MER werd opgemaakt, als gevolg van een andere omstandigheid, zodat er geen reden is waarom de betreffende vergunningsaanvraag niet op dezelfde wijze aan het openbaar onderzoek zou moeten worden onderworpen als de vergelijkbare aanvragen waarvoor nog wel een MER moet worden opgemaakt.

De tweede voorwaarde vermeld onder artikel 4.3.3, § 3, tweede lid, 2/, leidt evenmin tot het verval van de verplichting om een informatievergadering te organiseren aangezien deze verplichting door de voornoemde artikelen 11 en 18 weliswaar aan de MER-plicht werd verbonden, maar wel volledig onafhankelijk van iedere concrete bevinding van het MER - bijgevolg zelfs wanneer uit een MER blijkt dat het voorgenomen project geen aanzienlijke gevolgen heeft voor het milieu -, aangezien het er bij een informatievergadering niet in hoofdzaak

om gaat dat een MER wordt openbaar gemaakt of nader wordt toegelicht en het MER op zich ook niet de substantiële reden is voor de verplichting om een informatievergadering te organiseren, maar vooral als referentie fungeert naar het soort inrichtingen waarvoor die verplichting geldt en, ten slotte, aangezien de decreetgever artikel 11 van het milieuvergunningsdecreet ongemoeid heeft gelaten bij het invoeren van de mogelijkheid om ontheffing te verlenen van de MER-plicht.

Uit wat voorafgaat, volgt dat noch artikel 11 van het milieuvergunningsdecreet, noch artikel 4.3.3, § 3, tweede lid, van het milieubeleidsdecreet, noch de geëigende doelstellingen van de MER-plicht, noch de mogelijkheid tot ontheffing van die verplichting de overheid ontslaat van de verplichting om een informatievergadering te organiseren voor welbepaalde aanvragen. Het verlenen van de ontheffing van de MER-plicht doet bijgevolg de verplichting tot het organiseren van een informatievergadering niet vervallen. Het tweede onderdeel van het eerste middel is bijgevolg gegrond.

BESLISSING

1. De verzoeken tot tussenkomst van Kristof Vershelde en de BVBA Verbivar worden afgewezen.

2. De Raad van State vernietigt het besluit van de Vlaamse minister van Openbare Werken, Energie, Leefmilieu en Natuur van 7 februari 2007 waarbij de beroepen, ingediend tegen de beslissing van de deputatie van de provincie Oost-Vlaanderen van 13 juli 2006 houdende het verlenen van de milieuvergunning aan Kristof Vershelde om een varkenshouderij, gelegen aan de Landegemstraat 4 te Nevele, te exploiteren, gedeeltelijk gegrond worden verklaard en de beroepen beslissing wordt gewijzigd.

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

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

De tussenkomende partij en de verzoekende partij in tussenkomst worden verwezen in de kosten van de verzoeken tot tussenkomst, begroot op 250 euro, elk voor de helft.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van tweeëntwintig oktober tweeduizend en negen, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Luc Hellin,	kamervoorzitter,
Eric Brewaeys,	staatsraad,
Pierre Barra,	staatsraad,
met bijstand van	
Dieter Decock,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Dieter Decock

Luc Hellin