

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 225.123 van 17 oktober 2013
in de zaak A. 205.632/VII-38.592.**

In zake : de GEMEENTE RANST
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Tom Swerts
 kantoor houdend te 2800 Mechelen
 Antwerpsesteenweg 16-18
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

 het VLAAMSE GEWEST, vertegenwoordigd door
 de Vlaamse regering
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Dirk Abbeloos
 kantoor houdend te 9200 Dendermonde
 Noordlaan 82-84
 bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 18 juli 2012, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de Vlaamse minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur van 16 mei 2012 waarbij het bestuurlijk beroep ingesteld tegen de beslissing van de deputatie van de provincie Antwerpen van 24 november 2011, houdende de weigering aan de BVBA Dennendael van de milieuvergunning voor de exploitatie van een pluimveehouderij, gelegen aan de Hogenaardseweg te Ranst, gegrond wordt verklaard, de beroepen beslissing wordt opgeheven en de gevraagde vergunning wordt verleend, mits oplegging van een aantal bijzondere exploitatievoorwaarden.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en de verzoekende partij heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

Auditeur Dieter Decock heeft een verslag opgesteld.

De verwerende partij heeft een verzoek tot voortzetting van het geding ingediend. De verzoekende partij heeft een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 12 september 2013.

Staatsraad Peter Sourbron heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Karin Lieckens, die loco advocaat Tom Swerts verschijnt voor de verzoekende partij, en advocaat Dirk Abbeloos, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur Dieter Decock 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

3.1. De BVBA Dennendael dient op 26 mei 2011 een milieuvergunningsaanvraag in voor de exploitatie van een pluimveehouderij met stalplaatsen voor 59.640 legkippen, gelegen aan de Hogenaardseweg te Ranst (Oelegem).

3.2. Op 24 november 2011 weigert de deputatie van de provincie Antwerpen de gevraagde vergunning, in essentie omdat geen milieueffectenrapport voorhanden is, terwijl dit te dezen vereist zou zijn.

3.3. De BVBA Dennendael stelt tegen deze beslissing een administratief beroep in.

3.4. Nadat doorheen de administratieve beroepsprocedure de nodige adviezen zijn ingewonnen, besluit de verwerende partij op 16 mei 2012 het beroep gegrond te verklaren, de beroepen beslissing op te heffen en de gevraagde milieuvergunning, mits het opleggen van een aantal bijzondere exploitatievoorwaarden, te verlenen.

Dit is het thans bestreden besluit, waarvan de motieven als volgt luiden :

"(...)

Gelet op de ligging van de inrichting deels in een agrarisch gebied en deels in een ontginningsgebied met grondkleur agrarisch gebied, volgens het gewestplan 'Antwerpen', vastgesteld bij het koninklijk besluit van 3 oktober 1979;

(...)

Overwegende dat het beroep van de exploitant betrekking heeft op het weigeren van een milieuvergunning voor het exploiteren van een nieuw pluimveebedrijf met 59.640 leghennen;

Overwegende dat de leghennen in groepshuisvesting worden gehouden; dat de dieren circa 63 weken op de inrichting blijven;

Overwegende dat in een straal van circa 100 m rondom de perceelgrens van de inrichting 3 woningen gelegen zijn; dat op circa 200 m een bosgebied, het habitatrichtlijngebied 'Bos- en heidegebieden ten oosten van Antwerpen' en het VEN-gebied 'Het bos van Ranst' gelegen zijn; dat op circa 550 m een woonuitbreidingsgebied en op circa 900 m een woongebied gelegen zijn;

Overwegende dat tijdens het openbaar onderzoek 11 bezwaarschriften werden ingediend, waarvan 1 collectief bezwaarschrift ondertekend door 17 partijen; dat de bezwaarschriften voornamelijk betrekking hebben op: ontbreken van een MER, vliegenplagen, geurhinder, verstoorde waterhuishouding, algemene gezondheid omwonenden, inrichting past niet in de ruimtelijke context, mobiliteitsproblemen, deels gelegen in nog niet ontgonnen ontginningsgebied;

Overwegende dat de stal ammoniakemissiearm gebouwd wordt; dat de exploitant meer bepaald kiest voor een stalsysteem met geforceerde mestdroging (systeem P-3.4: 'Verrijkte kooi met geforceerde mestdroging belucht met 0,7 m³ lucht per dier per uur, mest afdraaien per 5 dagen, de mest heeft dan een droge stofgehalte van minimaal 55 %'); dat de stal wordt voorzien van een mechanisch verluchtingssysteem, niet aangesloten op een installatie ter bestrijding van geurhinder, met de uitlaatopening 0,5 m of meer boven de nok zonder pet; dat de mest wordt opgeslagen in een gesloten opslag; dat er in totaal 200 waarderingspunten aan de inrichting kunnen worden toegekend; dat er voldaan wordt aan de voorwaarde om een afstand van 200 m ten opzichte van een hindergevoelig gebied te respecteren;

Overwegende dat overeenkomstig artikel 5.9.2.1.bis § 2, van titel II van het VLAREM na afwerking van de bouw van een ammoniakemissiearme stal een attest moet worden afgeleverd dat aantoonst dat de bouwwerken werden uitgevoerd conform de ammoniakemissiearme staltechnieken; dat dit attest moet zijn afgeleverd voor er dieren in de stal worden gehouden; dat dit attest ter inzage moet liggen van de toezichthoudende overheid;

Overwegende dat voor het aanleveren van voeders (90/jaar), het laden en lossen van dieren (15/jaar), het ophalen van eieren (104/jaar), de afvoer van mest (40/jaar), de aanvoer van diesel (2/jaar) en de afvoer van krenge (26/jaar) in totaal 277 vrachten per jaar nodig zijn; dat dit overeenkomt met gemiddeld 1 transport per werkdag; dat, gelet op dit beperkt aantal transporten, er geen hinder ten gevolge van de transporten wordt verwacht;

Overwegende dat het leveren van voeders, vullen van voedersilo's, afvoeren van broedeieren en mest en het laden en lossen van dieren incidentele geluiden zijn die eigen zijn aan een landbouwbedrijf; dat er met behulp van 8 ventilatoren wordt geventileerd in functie van temperatuur, luchtvochtigheid en zuurstofbehoefte; dat er geen geluidshinder van de ventilatoren valt te verwachten; dat het risico op geluidshinder tot een aanvaardbaar niveau wordt beperkt;

Overwegende dat de stal, na afvoer van de leghennen, eerst droog en nadien nat wordt gereinigd; dat het reinigingswater wordt opgevangen in een citerne; dat het reinigingswater wordt afgezet conform het mestdecreet;

Overwegende dat de exploitant een grondwaterwinning met een debiet van 5 m³/uur en 8.000 m³/jaar aanvraagt; dat het grondwater voornamelijk gebruikt zal worden voor het drinkwater van de dieren en in mindere mate voor huishoudelijke toepassingen, reiniging van de stallen en groenaanplanting; dat het aangevraagde debiet aanvaardbaar is voor het aantal leghennen;

Overwegende dat overeenkomstig artikel 5, 6° van het decreet van 18 juli 2003 betreffende het integraal waterbeleid het hemelwater zoveel mogelijk moet worden verdampt of nuttig aangewend of geïnfiltreerd; dat er geen opvang van hemelwater wordt voorzien; dat er wel een infiltratievoorziening wordt voorzien met een oppervlakte van 68 m² en een volume van 50.400 liter waarlangs het water afkomstig van het dakoppervlak in de bodem kan infiltreren; dat de aanleg van deze infiltratievoorziening wordt opgelegd als bijzondere voorwaarde;

Overwegende dat volgens het besluit van de Vlaamse Regering van 20 juli 2006 tot vaststelling van nadere regels voor de toepassing van de watertoets, de

inrichting gelegen is in het Beneden-Scheldebekken; dat de inrichting niet gelegen is in een overstromingsgevoelig gebied; dat gelet op de aard van de activiteiten geen schadelijke effecten op het watersysteem worden verwacht; dat er bijgevolg voldaan wordt aan artikel 8 van het decreet betreffende het integraal waterbeleid, meer bepaald de watertoets;

Overwegende dat uit de geurstudie blijkt dat de geuremissie van de inrichting 20.874 OU_E/s bedraagt; dat op basis van de geuremissie de geurimmissie in de omgeving van het bedrijf werd berekend met het Immissie Frequentie Distributie Model (IFDM); dat er bij de berekening rekening werd gehouden met de geuremissie van naburige bedrijven; dat het aantal woningen gelegen in agrarisch gebied dat ten gevolge van de nieuwe pluimveestal met 59.640 leghennen (beoogde situatie) een gering negatief effect ondervindt, stijgt van 2 naar 3 (toename van 1 woning); dat verder in de beoogde situatie 26 woningen (toename van 8 woningen) in woongebied met landelijk karakter en 1 woning (afname van 1 woning) in agrarisch gebied een matig negatief effect zullen ondervinden; dat 4 woningen (toename van 1 woning) in agrarisch gebied en 12 woningen (aantal woningen blijft gelijk) in woongebied met landelijk karakter in de beoogde situatie een negatief effect zullen ondervinden;

Overwegende dat ter hoogte van de woningen die een negatief effect ondervinden in de beoogde situatie de geurimmissie niet wijzigt ten opzichte van de huidige situatie, uitgezonderd 2 woningen in agrarisch gebied waar de geurimmissie toeneemt van 8,8 OU_E/m^3 en 10,5 OU_E/m^3 naar respectievelijk 13,3 OU_E/m^3 en 12 OU_E/m^3 ;

Overwegende dat uit de geurstudie blijkt dat de nieuwe inrichting slechts een beperkt effect heeft op de lokale geurimmissie; dat in de geurstudie wordt voorgesteld om de geuremissie bijkomend te beperken door de aanleg van een voldoende breed (10 m) groenscherm rond de stal, zodat overal zowel bomen als struiken aanwezig zijn; dat dit wordt opgelegd als een bijzondere voorwaarde; dat het risico op geurhinder tot een aanvaardbaar niveau wordt beperkt;

Overwegende dat uit de stofstudie blijkt dat in de beoogde situatie voor wat betreft de PM10-emissie voor 1 woning een gering negatief effect wordt waargenomen indien getoetst wordt ten opzichte van de jaargemiddelde grenswaarde van 40 $\mu\text{g}/\text{m}^3$; dat wat de PM2,5-emissie betreft, voor geen enkele woning een gering, matig of negatief effect wordt waargenomen indien getoetst wordt ten opzichte van de jaargemiddelde grenswaarde van 20 $\mu\text{g}/\text{m}^3$; dat in de stofstudie wordt voorgesteld om rond de stal een groenscherm te voorzien met een minimale breedte van 10 m; dat het risico op stofhinder tot een aanvaardbaar niveau wordt beperkt;

Overwegende dat op circa 200 m van de inrichting het habitatrichtlijngebied 'Bos- en heidegebieden ten oosten van Antwerpen' en het VEN-gebied 'Het bos van Ranst' liggen; dat de exploitant, op vraag van de deputatie van de provincie Antwerpen, een passende beoordeling / verscherpte natuurtoets liet uitvoeren door een erkend m.e.r.-deskundige in de discipline 'flora en fauna'; dat met het voorgestelde stalsysteem (P-3.4) een ammoniakemissie van 596,4 kg NH_3/jaar wordt bekomen; dat uit de modellering, uitgevoerd met het IFDM-model, blijkt dat er geen effecten zijn op het habitatrichtlijngebied en het VEN-gebied wanneer louter het bedrijf wordt

beschouwd; dat er in dit geval wel geringe negatieve effecten optreden ter hoogte van het alluviaal bos (habitat 91E0);

Overwegende dat uit de cumulatieve berekeningen blijkt dat er geen bijkomend effect optreedt op het habitatrictlijngebied en het VEN-gebied in de beoogde toestand; dat ter hoogte van het alluviaal bos (habitat 91E0) ten oosten van de inrichting de verzurende en de vermestende depositie de 50%-waarde van de kritische last licht overschrijden en dat ter hoogte van het beukenbos (habitat 9120) de verzurende depositie de 50%-waarde van de kritische last net bereikt;

Overwegende dat de cumulatieve verzurende en vermestende depositie van de inrichting op de meest nabijgelegen habitats van de speciale beschermingszone en op de natuurwaarden van het VEN-gebied beperkt blijft; dat, gelet op de totale verzurende en vermestende depositie voor de gemeente Ranst waaruit blijkt dat voor loofbossen de kritische last voor verzuring aanzienlijk wordt overschreden en de kritische last voor vermesting nagenoeg wordt overschreden, het aangewezen is dat er een groenbuffer met een minimale breedte van 10 m, bestaande uit struiken en bomen, wordt aangeplant aan de zuidzijde van het perceel; dat, gelet op de geur- en stofstudie waarin gesteld wordt dat er rondom de inrichting een groenscherm (10 m) dient geplaatst te worden, het aangewezen is om als bijzondere voorwaarde op te leggen dat er rondom de inrichting een groenscherm met een minimale breedte van 10 m voorzien wordt; dat, mits naleving van deze voorwaarde, geen betekenisvolle aantasting van de speciale beschermingszone valt te verwachten;

Overwegende dat in de passende beoordeling / verscherpte natuurtoets geconcludeerd wordt dat er geen verdroging optreedt ten gevolge van de grondwaterwinning; dat het risico op grond- en oppervlaktewaterverontreiniging en bodemverontreiniging beperkt blijft aangezien het reinigingswater wordt opgevangen in een citerne en de mazout wordt opgeslagen in een bovengrondse dubbelwandige houder; dat de visuele impact beperkt blijft indien er voldoende bomen en struiken rond de inrichting worden geplaatst; dat het opgelegde groenscherm ervoor zorgt dat de visuele impact beperkt blijft;

Overwegende dat de aanvraag betrekking heeft op een activiteit, die voorkomt op de lijst van bijlage II bij de Richtlijn 85/337/EEG betreffende de milieueffectenbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten (zgn. MER-richtlijn), meer bepaald in de rubriek 1 e) 'Intensieve veeteeltbedrijven (voor zover niet in bijlage I opgenomen)'; dat de aanvraag valt onder het toepassingsgebied van de Omzendbrief LNE 2011/1-milieueffectbeoordeling en vergunningverlening voor bepaalde projecten ten gevolge van het arrest van het Hof van Justitie van 24 maart 2011 (C-435/09, Europese Commissie tegen België) van 22 juli 2011 (BS 31 augustus 2011);

Overwegende dat de aanvraag werd getoetst aan de selectiecriteria zoals opgenomen in bijlage III bij voormelde MER-richtlijn (overgenomen in bijlage II bij het DABM); dat werd vastgesteld dat in het licht van de concrete kenmerken van het project, de concrete plaatselijke omstandigheden en de concrete kenmerken van zijn potentiële effecten er geen aanzienlijke milieueffecten verwacht moeten worden, zoals blijkt uit voorgaande

overwegingen; dat bijgevolg voor onderhavige aanvraag geen milieueffectenrapport moet worden opgemaakt;

Overwegende dat de inrichting verenigbaar is met de stedenbouwkundige voorschriften en de goede ruimtelijke ordening;

Overwegende dat de hinder voor mens en milieu en de risico's voor de externe veiligheid, veroorzaakt door de gevraagde inrichting mits naleving van de milieuvergunningsvoorwaarden tot een aanvaardbaar niveau kunnen worden beperkt;

(...)"

IV. Onderzoek van de middelen

Tweede middel

Standpunt van de partijen

4. In een tweede middel voert de verzoekende partij de schending aan van "de regels inzake het openbaar onderzoek en de verplichte adviezen", van de artikelen 11, § 1, en 12, van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning (hierna : milieuvergunningsdecreet), van de artikelen 17 tot en met 19 en 36, 2°, van het besluit van de Vlaamse regering van 6 februari 1991 houdende vaststelling van het Vlaams reglement betreffende de milieuvergunning (Vlarem I), van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, van het legaliteitsbeginsel, van het materieel motiveringsbeginsel en van het zorgvuldigheidsbeginsel.

De verzoekende partij verwijt de vergunningverlenende overheid haar beslissing te hebben gesteund op nieuwe gegevens, met name "een geur- en stofstudie, een passende beoordeling en een specificering van het emissiearm stalsysteem", die pas na de sluiting van het openbaar onderzoek aan het dossier werden toegevoegd. Volgens de verzoekende partij vormen deze stukken essentiële wijzigingen van de aanvraag, zodat het openbaar onderzoek wordt uitgehold.

5. De verwerende partij antwoordt dat, in zoverre in het middel wordt verwezen naar een in eerste aanleg uitgebracht advies en naar de in eerste aanleg genomen beslissing, zulks irrelevant is. Voorts stelt zij dat de rechten van de verzoekende partij niet werden geschonden. De vergunningsaanvraag werd immers niet gewijzigd. Louter werden er bijzondere voorwaarden opgelegd ter bescherming van het leefmilieu en de omwonenden. Zij meent dan ook dat het niet gaat om een voor de verzoekende partij griefhoudende of nadelige situatie en ontzegt haar het belang bij het middel. De verwerende partij betoogt ten slotte dat zij wel degelijk bijkomende informatie mag ontvangen die haar in de loop van de procedure wordt meegedeeld, zonder dat deze informatie aan een tegensprekelijk debat dient te worden onderworpen.

6. In haar memorie van wederantwoord wijst de verzoekende partij op het late tijdstip in de vergunningsprocedure waarop de bijkomende informatie werd ingediend. Ook benadrukt zij dat naar aanleiding van die bijkomende gegevens als bijzondere vergunningsvoorwaarde de implementatie van het ammoniakemissiearm stalsysteem "P-3.4 'Verrijkte kooi met geforceerde mestdroging'" werd opgelegd, hetgeen volgens haar een essentiële wijziging van de aanvraag betreft, daar die voorwaarde noodzakelijk zou zijn voor het verlenen van de vergunning.

Beoordeling

7. Artikel 11, § 1, van het milieuvergunningsdecreet stelt dat, behoudens andersluidende bepalingen, elke beslissing over een vergunningsaanvraag wordt voorafgegaan door een openbaar onderzoek dat wordt ingesteld volgens de modaliteiten en binnen de termijnen bepaald door de Vlaamse regering.

Het openbaar onderzoek bestaat onder meer uit het ter inzage leggen van de vergunningsaanvraag en zijn bijlagen bij de diensten van het betrokken gemeentebestuur. De ter inzage gelegde stukken moeten derden-belanghebbenden toelaten voldoende inzicht te krijgen in de beoogde exploitatie zodat zij op nuttige wijze hun bezwaarrecht kunnen uitoefenen.

8. Het voorwerp van de aanvraag mag in beginsel niet gewijzigd worden in de loop van de vergunningsprocedure. Het verlenen van een milieuvergunning op basis van een aanvraag die na de indiening ervan essentiële wijzigingen heeft ondergaan, zou immers meebrengen dat het openbaar onderzoek en desgevallend de adviesverlening door de gespecialiseerde instanties worden uitgehold.

9. De verzoekende partij, op wier grondgebied de vergunde inrichting is gelegen, heeft er belang bij vastgesteld te zien dat het voorwerp van de aanvraag wijziging heeft ondergaan tijdens de vergunningsprocedure.

10. Te dezen wordt niet betwist dat na de sluiting van het openbaar onderzoek, de exploitant heeft voorgesteld om, in afwijking van het aanvankelijk voorziene stalsysteem 3.5 over te schakelen op het stalsysteem 3.4, zijnde een "verrijkte kooi met geforceerde mestdroging", waarbij de mest wordt belucht met 0,7 m³ lucht per dier per uur en wordt afgedraaid per vijf dagen. De overschakeling naar dit nieuwe stalsysteem wordt door de bestreden milieuvergunning opgelegd als bijzondere exploitatievoorwaarde. Aldus is op onwettige wijze, na afloop van het openbaar onderzoek, een wijziging aangebracht aan het voorwerp van de aanvraag.

Het middel is ontvankelijk en gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het besluit van de Vlaamse minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur van 16 mei 2012 waarbij het bestuurlijk beroep ingesteld tegen de beslissing van de deputatie van de provincie Antwerpen van 24 november 2011, houdende de weigering aan de BVBA Dennendael van de milieuvergunning voor de exploitatie van een pluimveehouderij, gelegen aan de Hogenaardseweg te Ranst, gegrond wordt verklaard, de beroepen beslissing wordt opgeheven en de gevraagde vergunning wordt verleend, mits oplegging van een aantal bijzondere exploitatievoorwaarden.

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

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

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

Luc Hellin,	kamervoorzitter,
Eric Brewaeys,	staatsraad,
Peter Sourbron,	staatsraad,
bijgestaan door	
Bart Tettelin,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Bart Tettelin

Luc Hellin