RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

nr. 234.005 van 3 maart 2016
in de zaak A. 211.248/VII-39.006.

In zake : Bart DEROOVER
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Inke Dedecker
kantoor houdend te 3600 Genk
Jaarbeurslaan 19, bus 31
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

het VLAAMSE GEWEST
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Bart Staelens
kantoor houdend te 8000 Brugge
Gerard Davidstraat 46, bus 1
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkomende partij :
de LANDBOUWVENNOOTSCHAP ARKENS-JANSEN,
thans de LANDBOUWVENNOOTSCHAP ARKENS
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Mario Deketelaere
kantoor houdend te 2000 Antwerpen
Meir 24
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 6 januari 2014, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de Vlaamse minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur van 4 november 2013 waarbij de beroepen ingesteld tegen de beslissing van de deputatie van de provincie Limburg van 12 augustus 2010, houdende het verlenen van de milieuvergunning aan de LV Arkens-Jansen voor het exploiteren

van een varkensbedrijf, gelegen aan de Garnizoen te Heers, gedeeltelijk gegrond worden verklaard en de beroepen beslissing deels wordt gewijzigd.

II. Verloop van de rechtspleging

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

De tussenkomende partij heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 24 februari 2014. De tussenkomende partij heeft een memorie ingediend.

Auditeur Rita Van Den Eeckhout heeft een verslag opgesteld.

Verzoeker heeft een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend. De tussenkomende partij heeft een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 21 januari 2016.

Kamervoorzitter Eric Brewaeys heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Wouter Moonen, die loco advocaat Inke Dedecker verschijnt voor verzoeker, advocaat Bart Staelens, die verschijnt voor de verwerende partij, en advocaat Mario Deketelaere, die verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

Auditeur Rita Van Den Eeckhout 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. Op 23 februari 2010 dient de tussenkomende partij een aanvraag in tot het verkrijgen van een milieuvergunning voor het exploiteren van een varkensbedrijf, op percelen te Heers, Garnizoen, kadastraal gekend als Heers/afd. 10/sie C/nrs. 425c, 425d en 442b. Deze aanvraag omvat:
- twee stallen met plaatsen voor 1.768 vleesvarkens (klasse 1) en 1.200 biggen;
- opslag van 8.000 liter mazout in een bovengrondse dubbelwandige houder (klasse 3);
- opslagplaats van 2.600 m³ dierlijke mest in vloeistofdichte kelders in een agrarisch gebied;
- een grondwaterwinning bestaande uit één verbuisde boorput met een diepte van 32 meter waaruit maximum 15 m³ per dag - 4.600 m³ per jaar - grondwater zal worden onttrokken, voor de drinkwatervoorziening van de veestapel (klasse 2).

3.2. Tijdens het openbaar onderzoek worden 30 bezwaren ingediend. Deze bezwaren handelen voornamelijk over geurhinder, geluidsoverlast, en over “de verminking van het mooie landschap”.

3.3. De afdeling Milieuvergunningen - dienst Limburg en de Provinciale Milieuvergunningscommissie verlenen elk een ongunstig advies.

3.4. Op 12 augustus 2010 verleent de deputatie van de provincie Limburg de vergunning, onder meer omdat zij van oordeel is dat “vermits het systeem (Biobed) reeds is goedgekeurd voor opname in de lijst, men niet meer kan verhinderen dat bedrijven gebruik maken van dit systeem”.

3.5. Tegen het besluit van de deputatie van de provincie Limburg wordt onder meer door de huidige verzoeker beroep aangetekend.

3.6. De afdeling Stedenbouwkundig Beleid en Onroerend Erfgoedbeleid van het departement Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed, de afdeling Operationeel Waterbeheer, dienst Grondwaterbeheer van de Vlaamse Milieumaatschappij, de afdeling Milieuvergunningen van het departement Leefmilieu, Natuur en Energie adviseren gunstig. De Gewestelijke Milieuvergunningscommissie (hierna: GMVC) adviseert voorwaardelijk gunstig.

3.7. Op 12 januari 2011 verklaart de Vlaamse minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur het beroep van verzoeker gedeeltelijk gegrond.

De door de GMVC geadviseerde bijzondere voorwaarde wordt toegevoegd.

3.8. Deze beslissing wordt vernietigd door de Raad van State bij arrest nr. 223.053 van 28 maart 2013.

3.9. De beroepsprocedure wordt hernomen en de volgende adviezen worden verleend:

- de afdeling Gebieden en Projecten van het departement Ruimte Vlaanderen adviseert gunstig (23 mei 2013);
- de afdeling Operationeel Waterbeheer, dienst Grondwaterbeheer van de Vlaamse Milieumaatschappij behoudt haar oorspronkelijk gunstig advies (22 mei 2013);
- de afdeling Milieuvergunningen van het departement Leefmilieu, Natuur en Energie adviseert gunstig (29 maart 2013). Zij adviseert het beroep deels gegrond te verklaren en het bestreden besluit te wijzigen mits het opleggen van bijzondere voorwaarden;
- de GMVC adviseert (voorwaardelijk) gunstig (4 juni 2013). Zij adviseert de beroepen gedeeltelijk gegrond te verklaren en het bestreden besluit te wijzigen

mits het toevoegen van bijzondere voorwaarden.

3.10. Op 4 november 2013 verklaart de Vlaamse minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur de beroepen gedeeltelijk gegrond. Zij wijzigt het besluit in die zin dat de bijzondere voorwaarde, zoals geadviseerd door de GMVC en de afdeling Milieuvergunningen, wordt opgelegd.

Dit is de bestreden beslissing.

III. Onderzoek van de middelen

Eerste middel

Standpunt van verzoeker

4. Als eerste middel roept verzoeker de schending in van de artikelen 22 en 23 van de Grondwet, artikel 8 van het Europees Verdrag ter bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM), artikel 4.1.3.2 van het besluit van de Vlaamse regering van 1 juni 1995 houdende algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne (hierna: Vlarem II), de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna: motiveringswet), en van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, in het bijzonder het materieel motiveringsbeginsel.

Het middel houdt in essentie in dat niet is aangetoond dat de hinder en het gevaar dat voorvloeit uit de exploitatie tot een aanvaardbaar niveau kan worden beperkt, in het bijzonder voor de geur- en de verkeershinder. Verzoeker wijst erop dat de verwerende partij ten onrechte stelt dat de tolerantiedrempel ten opzichte van geurhinder voor bewoners van een woongebied met landelijk karakter hoger ligt, dat de geurhinder bovendien concreet moet worden onderzocht, zelfs indien er wettelijke verbods- en afstandsregels bepaald

zijn, en dat er ten opzichte van woongebied met landelijk karakter zelfs geen minimumafstand geldt.

Bovendien is het volgens verzoeker niet aanvaardbaar dat het ammoniakverwijderingsrendement van 70 % pas moet worden gehaald binnen de negen maanden na het verkrijgen van de vergunningen. Er kan volgens hem geen uitsluitsel worden gegeven omtrent het gezondheidsrisico dat de omwonenden lopen. Ten slotte zou het door de verwerende partij aangehaalde motief ter weerlegging van de verkeershinder een loutere standaardformulering zijn waaruit op geen enkele wijze een toetsing aan de concrete situatie ter plaatse blijkt.

5. In zijn laatste memorie voegt verzoeker wat de geurhinder betreft toe dat het in de eerste plaats aan de verwerende partij is om deze hinder te onderzoeken. Wat de bijzondere exploitatievoorwaarde betreft stelt hij dat, “indien een ammoniak-verwijderingsrendement vooropgesteld wordt om de hinder tot een aanvaarbaar niveau te kunnen beperken, (...) daaruit (dan) vanzelfsprekend (volgt) dat de hinder tijdens de periode van 9 maanden niet tot een aanvaardbaar niveau wordt beperkt want het noodzakelijke rendement wordt gedurende deze periode niet gehaald”. Wat de verkeershinder betreft had de verwerende partij volgens verzoeker, op basis van de door de tussenkomende partij aangereikte gegevens, het aantal bewegingen kunnen beoordelen.

Beoordeling

6. Uit de overwegingen van het bestreden besluit blijkt dat de hinderlijke inrichting, gelegen in agrarisch gebied, wordt gesitueerd ten opzichte van de andere omliggende bestemmingsgebieden en de dichtstbijzijnde woningen. Zo wordt vastgesteld dat de dichtste woning op ongeveer 210 meter van de perceelsgrens van de inrichting ligt. Wat de geurhinder betreft wordt getoetst aan de voorwaarden van artikel 5.9.4.4 van Vlarem II, dat de afstanden bepaalt die moeten worden bewaard ten opzichte van geurgevoelige gebieden. De minister stelt hierbij vast dat het meest dichtbij gelegen geurhindergevoelig gebied een

woongebied is anders dan woongebied met landelijk karakter, en gelegen is op 4.000 meter afstand. Tevens merkt hij op dat van de bewoners van het woongebied met landelijk karakter een hogere tolerantie ten aanzien van geurhinder van landbouwactiviteiten wordt verwacht. In de eindoverwegingen van het bestreden besluit wordt gesteld dat de hinder voor mens en milieu tot een aanvaardbaar niveau kan worden beperkt mits het naleven van de milieuvergunningsvoorwaarden die specifiek betrekking hebben op de werking, bouw en controle van het bio-bed S-3 luchtbehandelingssysteem voor ammoniakemissiereductie.

Met deze overwegingen geeft de overheid een formeel afdoende antwoord op de bezwaren die werden ingediend.

Hoewel verzoeker betwist dat de hinder tot een aanvaarbaar niveau kan worden beperkt, brengt hij geen concrete argumenten aan die aantonen dat het oordeel van de overheid feitelijke grondslag mist of kennelijk onredelijk is. In een woongebied met landelijk karakter mag inderdaad een hogere tolerantiegraad worden verwacht voor hinder uit landbouwactiviteiten. Hierbij komt dat de inrichting zelf niet in woongebied met landelijk karakter is gelegen, maar in agrarisch gebied. Verzoeker wijst erop dat de afstand tussen zijn woning en de inrichting ongeveer 290 meter bedraagt maar maakt niet aannemelijk dat, rekening houdend met de ligging van de inrichting in agrarisch gebied, de afstand ten opzichte van zijn woning en de hogere tolerantiedrempel, de gevraagde uitbreiding toch overmatige geurhinder met zich mee zou brengen. Hij maakt niet aannemelijk waarom meer concreet en expliciet diende te worden ingegaan op de mogelijke geurhinder, en toont evenmin aan dat het onderzoek naar de geurhinder op onzorgvuldige wijze is gevoerd.

De argumentatie omtrent de bijzondere voorwaarde met betrekking tot de periode waarbinnen aan het ammoniakverwijderingsrendement moet zijn voldaan, wordt niet verder uitgewerkt.

De kritiek inzake mogelijke gezondheidsrisico's voor omwonenden steunt in essentie op een artikel uit een informatieblad. Deze kritiek is niet van aard om de feitelijke onjuistheid of kennelijke onredelijkheid aan te tonen van de beslissing van de minister, die uit het ontbreken van een adviesverplichting in bijlage I bij het besluit van de Vlaamse regering van 6 februari 1991 houdende vaststelling van het Vlaams reglement betreffende de milieuvergunning (hierna: Vlarem I) en van specifieke bepalingen voor varkenshouderijen in verband met de volksgezondheid in Vlarem II, besluit dat de inrichting wat de gezondheidsrisico's betreft voldoet aan deze regelgeving.

Het argument van verzoeker als zou de beoordeling van de verkeershinder onzorgvuldig zijn uitgevoerd en als zou de minister zich beperken tot een standaardformulering wordt evenmin onderbouwd met concrete elementen die wijzen op een kennelijk onredelijke of onzorgvuldige beoordeling of op een onjuiste feitelijke grondslag.

De opmerkingen van verzoeker in zijn laatste memorie doen aan het voorgaande niets af.

Het eerste middel is ongegrond.

Tweede middel

Standpunt van verzoeker

7. Verzoeker leidt een tweede middel af uit de schending van artikel 5.3.2.1°, a), van hoofdstuk 5 van Bijlage 1 (Lijst van ammoniakemissiearme stallen) bij het ministerieel besluit van 19 maart 2004 houdende vaststelling van de lijst van ammoniakemissiearme stalsystemen in uitvoering van artikel 1.1.2 en artikel 5.9.2.1.bis van het besluit van de Vlaamse regering van 1 juni 1995 houdende algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne (hierna: besluit van 19 maart 2004), van de regels inzake het openbaar onderzoek, van

artikel 11, § 1, van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning, de artikelen 17 tot 19 en artikel 36, 2°, van Vlarem I, de artikelen 2 en 3 van de motiveringswet en van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, onder meer het materieel motiveringsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel.

De grief houdt in essentie in dat de initiële aanvraag geen dimensioneringsplan van het bio-bed bevatte, en dit plan pas werd toegevoegd na het openbaar onderzoek, op 9 juni 2010. Bovendien voldoet dit plan volgens verzoeker niet aan de wettelijke vereisten, aangezien er niet wordt aangegeven van welke afdelingen de stalventilatielucht zal worden behandeld, en evenmin wat de ventilatiebehoefte is.

Beoordeling

8. Het ministerieel besluit van 19 maart 2004 bepaalt omtrent het S-3 bio-bed luchtbehandelingssysteem het volgende:

> "5.3. Systeem S-3. Bio-bed luchtbehandelingsysteem 70 % of hogere emissiereductie
> (…)
> 5.3.2
> Voor de uitvoering van dit systeem gelden de volgende eisen:
> 1° Dimensionering van het bio-bed:
> a) het bio-bed kan de uitgaande stalventilatielucht van één of meerdere afdelingen behandelen. Op het dimensioneringsplan dat onderdeel uitmaakt van de vergunningsaanvraag moet duidelijk aangegeven worden van welke afdeling(en) de uitgaande stalventilatielucht behandeld zal worden in het bio-bed;
> b) de capaciteit van het bio-bed moet minimaal gelijk zijn aan de totale maximale ventilatiebehoefte van de afdeling(en) waarvan het de lucht behandelt. In het dimensioneringsplan dat onderdeel uitmaakt van de vergunningsaanvraag moet dan ook de relatie met het aantal dieren per diercategorie, de maximale ventilatiebehoefte, uitgedrukt in m^3 per uur, en de totale capaciteit van het bio-bed in m^3 behandelde stallucht per uur opgenomen worden;
> c) het bio-bed moet een oppervlakte hebben die groter is dan kan berekend worden op basis van een gemiddelde intredesnelheid van 20 cm per seconde voor de te behandelen lucht;
> d) de dikte van het bio-bed moet een verblijftijd toelaten die groter is dan 5 seconden;

e) het bio-bed moet zodanig gedimensioneerd worden dat ten allen tijde een ammoniakemissiereductie van minstens 70 % gerealiseerd wordt.
(…)".

Deze bepaling werd opgenomen in het besluit van 19 maart 2004 door artikel 1 van het "ministerieel besluit van 31 mei 2011 tot wijziging van bijlage I van het ministerieel besluit van 19 maart 2004 houdende vaststelling van de lijst van ammoniakemissiearme stalsystemen in uitvoering van artikel 1.1.2 en artikel 5.9.2.1bis van het besluit van de Vlaamse Regering van 1 juni 1995 houdende algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne".

Dit besluit trad in werking op 8 juli 2011, zodat er in de bestreden beslissing van 4 november 2011 terecht rekening mee kon worden gehouden bij het bepalen van bijzondere exploitatievoorwaarden.

Het dimensioneringsplan hoort bij het bio-bed luchtbehandelingssysteem S-3. Dergelijk luchtzuiveringssysteem bestaat uit een bed van biologisch vulmateriaal dat continu vochtig wordt gehouden en waar de uitgaande stalventilatielucht door geleid wordt. Bij passage van de ventilatielucht door het luchtzuiveringssysteem wordt de ammoniak afgevangen en door bacteriën die zich op het vulmateriaal bevinden omgezet in nitriet en/of nitraat. In het dimensioneringsplan, dat blijkens artikel 5.3.2 van het ministerieel besluit van 19 maart 2004 deel uitmaakt van de vergunningsaanvraag, moet onder meer de totale capaciteit van de luchtwasser (m^3/uur) in relatie tot het aantal dieren per diercategorie en de maximale ventilatiebehoefte opgenomen worden. Het betreft hier een technisch document met specificaties, onder meer over de opbouwdimensies en de ventilatiecapaciteit van het systeem van de luchtwasser met het oog op een efficiënte verwijdering van de ammoniakemissie.

Op het ogenblik van het indienen van de aanvraag moest het dimensioneringsplan niet bij die aanvraag worden gevoegd.

Wat de inhoud van het dimensioneringsplan betreft toont verzoeker niet aan hoe de lacunes die hij aanwijst, namelijk het ontbreken van de

aanduiding van de ventilatiebehoefte en van de afdelingen waarvan de stalventilatielucht wordt behandeld in het bio-bed, de beoordeling van de aanvraag hebben beïnvloed. In hoeverre die ontbrekende gegevens de motivering over de aanvaarbaarheid van de geurhinder aantasten, die in het bijzonder gestoeld is op de afstand tot andere bestemmingsgebieden en woningen en op het te behalen rendement, wordt niet concreet toegelicht.

Het tweede middel is niet gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. Verzoeker wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 175 euro.

De tussenkomende partij wordt verwezen in de kosten van de tussenkomst, begroot op 125 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van drie maart tweeduizend zestien, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Eric Brewaeys,	kamervoorzitter,
Pierre Barra,	staatsraad,
Peter Sourbron,	staatsraad,

bijgestaan door

Bart Tettelin,	griffier.

De griffier	**De voorzitter**
Bart Tettelin	**Eric Brewaeys**