

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 238.597 van 22 juni 2017
in de zaak A. 214.958/VII-39.303.**

In zake : 1. Eric VAN MARSENILLE
 2. Rita CLAESSENS
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Stijn Verbist en Pieter Thomaes
 kantoor houdend te 2000 Antwerpen
 Graaf Van Hoornestraat 51
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

 het VLAAMSE GEWEST
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Dirk Abbeloos
 kantoor houdend te 9200 Dendermonde
 Sint-Gillislaan 117
 bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkomen de partij :
 de BVBA DENNENDAEL
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Floris Sebreghts
 kantoor houdend te 2018 Antwerpen
 Mechelsesteenweg 27
 bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 6 februari 2015, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de Vlaamse minister van Omgeving, Natuur en Landbouw van 5 december 2014 waarbij het bestuurlijk beroep ingesteld tegen de beslissing van de deputatie van de provincie Antwerpen van 8 mei 2014, houdende het verlenen aan de BVBA Dennendael van de vergunning voor het exploiteren

van een legkippenbedrijf, gelegen aan de Hogenaardseweg te Ranst, gedeeltelijk gegrond wordt verklaard.

II. Verloop van de rechtspleging

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

De tussenkomende partij heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 19 maart 2015. De tussenkomende partij heeft een memorie ingediend.

Eerste auditeur Ronny Vercruyssen heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partijen hebben een verzoek tot voortzetting van het geding ingediend. De verwerende partij en de tussenkomende partij hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 15 september 2016.

Staatsraad Peter Sourbron heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Sander Käret, die loco advocaten Stijn Verbist en Pieter Thomaes verschijnt voor de verzoekende partijen, advocaat Dirk Abbeloos, die verschijnt voor de verwerende partij, en advocaat Olivier Verhulst, die loco advocaat Floris Sebreghts verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Ronny Vercruyssen heeft een andersluidend 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 tussenkomende partij 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 (hierna: MER) werd opgemaakt.

3.3. Tegen voormelde beslissing stelt de tussenkomende partij bestuurlijk beroep in bij de Vlaamse regering.

3.4. De Vlaamse minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur beslist op 16 mei 2012 om 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.

3.5. Bij arrest nr. 225.123 van 17 oktober 2013 vernietigt de Raad van State het voormelde besluit van 16 mei 2012 omdat “op onwettige wijze, na afloop van het openbaar onderzoek, een wijziging [is] aangebracht aan het voorwerp van de aanvraag”.

3.6. Op 13 november 2013 dient de tussenkomende partij een nieuwe milieuvergunningsaanvraag in.

3.7. Voorafgaand aan die nieuwe aanvraag is een project-MER opgesteld dat op 10 september 2013 door de dienst MER is goedgekeurd.

3.8. Bij besluit van 8 mei 2014 verleent de deputatie van de provincie Antwerpen de gevraagde vergunning.

3.9. Tegen dit besluit dienen de verzoekende partijen op 3 juli 2014 bij de bevoegde Vlaamse minister beroep in.

3.10. In het kader van de beroepsprocedure worden verscheidene adviezen uitgebracht.

3.11. Met een schrijven van 25 augustus 2014 maakt de tussenkomende partij een nota over ter weerlegging van de beroepsargumenten.

3.12. Met een besluit van 5 december 2014 verklaart de Vlaamse minister van Omgeving, Natuur en Landbouw het beroep gedeeltelijk gegrond en verleent zij de gevraagde milieuvergunning met gewijzigde bijzondere vergunningsvoorwaarden.

Dit is de bestreden beslissing.

IV. Onderzoek van de middelen

Eerste middel (eerste en tweede onderdeel)

Standpunt van de partijen

4. In een eerste middel voeren de verzoekende partijen de schending aan van de artikelen 11, § 1, en 17, eerste lid, van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning (hierna: milieuvergunningsdecreet), van de artikelen 5, 17, 18 en 19 van het besluit van de Vlaamse regering van 6 februari

1991 houdende vaststelling van het Vlaams reglement betreffende de milieuvergunning (hierna: Vlarem I), van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna: motiveringswet), van de materiële motiveringsplicht, van het zorgvuldigheidsbeginsel en van het redelijkheidsbeginsel.

In een eerste middelonderdeel stellen zij dat de geurhinder op een gebrekkige wijze werd beoordeeld. Zulks zou blijken uit de aanwezigheid in het dossier van een aanvullende geurnota die niet beschikbaar was ten tijde van het indienen van de milieuvergunningsaanvraag. De door de deputatie toegestane termijnverlenging stond in functie van de opmaak van deze bijkomende studie, op verzoek van de Provinciale Milieuvergunningscommissie (hierna: PMVC), die op basis van het uitgevoerde project-MER had geconstateerd dat deze gegevens gebaseerd waren op achterhaalde en onvolledige gegevens. Zo werd onder meer geen rekening gehouden met niet langer actieve bedrijven en met een verleende milieuvergunning voor de BVBA Biofors die voor een verdubbeling van de hinder zorgde. Op 2 april 2014 werd een bijkomende geurstudie neergelegd. Uit dit alles blijkt dat de geurproblematiek in het MER opnieuw gebrekkig werd onderzocht op basis van verschillende foutieve uitgangspunten, dat de dienst MER het ingediende MER niet of niet afdoende heeft bestudeerd en gecontroleerd en dat als gevolg hiervan een nieuwe studie moest worden opgemaakt die niet het voorwerp heeft uitgemaakt van een openbaar onderzoek of adviesverlening en dat de aanvullende geurstudie opnieuw een aantal discutabele resultaten oplevert, die kritiekloos worden overgenomen door de betrokken beslissingsnemende overheden. De aanvullingen die werden gemaakt op dit vlak, na het openbaar onderzoek en de verplichte advisering, zijn substantieel aangezien zonder deze aanvullende (foutieve) gegevens de vergunningverlenende overheid niet over voldoende accurate gegevens beschikte om de vergunning te verlenen.

In een tweede middelonderdeel betogen de verzoekende partijen dat de omwonenden niet opnieuw de mogelijkheid hebben gehad om voorafgaandelijk aan de vergunningverlening kennis te krijgen van de werkelijke

geurhinder waaraan zij zouden worden blootgesteld. De resultaten van de aanvullende studie wijken duidelijk af van de resultaten die werden ter kennis gebracht ten tijde van het openbaar onderzoek. Aldus werden substantiële onderdelen van de aanvraag gewijzigd nadat het openbaar onderzoek had plaatsgevonden en/of de externe adviezen waren verstrekt. Bovendien wordt in de bestreden beslissing nergens gemotiveerd waarom aan de derden-belanghebbenden niet de mogelijkheid werd geboden om zich voorafgaandelijk over de bijkomende essentiële gegevens uit te spreken, terwijl zij - in tegenstelling tot de dienst MER - de ondeugdelijkheid van de verstrekte informatie hadden opgemerkt.

5. De verwerende partij antwoordt dat in de geurstudie rekening werd gehouden met twee scenario's, afhankelijk van de al dan niet vernietiging van de milieuvergunning van de BVBA Biofors die voor de Raad van State werd aangevochten. De rechten van de verzoekende partijen worden niet geschonden, aangezien zij geacht moeten worden op de hoogte te zijn van de milieuvergunningsaanvraag. Zij hebben bijgevolg geen belang bij het beweerde gebrek aan zorgvuldig handelen.

Voorts beklemtoont de verwerende partij dat de initiële aanvraag niet werd gewijzigd maar dat er enkel bijkomende informatie werd verstrekt. Deze bijkomende informatie moest niet aan een openbaar onderzoek worden onderworpen, minstens tonen de verzoekende partijen niet aan welke rechtsregel hiermee werd overtreden. De procedure is op dit punt niet contradictoir. Met betrekking tot de aanvaardbaarheid van de geurhinder, moet de vergunningverlenende overheid enkel nagaan of het gevraagde geen overmatige hinder zal veroorzaken. De geurhinder waarover de verzoekende partijen zich beklagen betreft echter niet de geurhinder die wordt veroorzaakt door de inrichting van de vergunningsaanvrager. De geurhinder die door de BVBA Biofors wordt veroorzaakt kan niet leiden tot de nietigverklaring van de thans bestreden beslissing. Bovendien overdrijven de verzoekende partijen het aantal gehinderde woningen; door de tenuitvoerlegging van de verleende milieuvergunning zou

immers slechts één woning negatief worden beïnvloed. In het licht van de milderende maatregelen die worden opgelegd en de ligging in agrarisch gebied, is de conclusie dat geen overmatige geurhinder te verwachten valt niet onredelijk, zoals ook moge blijken uit de uitvoerige motivering ter zake in de bestreden beslissing.

6. In hun memorie van wederantwoord verwijzen de verzoekende partijen in de eerste plaats naar het arrest van de Raad van State nr. 230.106 van 5 februari 2015. Voorts beklemtonen zij dat hun woning het zwaarst getroffen zal worden door geurhinder afkomstig van de vergunde inrichting. Ook het aantal gehinderde woningen wordt betwist. Hun belang stoelt op het feit dat de geurhinder ter hoogte van hun woning als negatief wordt omschreven. Indien de activiteiten van de BVBA Biofors zouden stoppen, zal de geurhinder die zij moeten ondergaan quasi exclusief van de tussenkomende partij afkomstig zijn.

7. De tussenkomende partij werpt op dat de verzoekende partijen geen belang hebben bij het eerste middelonderdeel omdat zij hieruit geen voordeel kunnen halen. Zij wensen niet meer te verkrijgen dan het vaststellen van een “stijlfout”, meer bepaald dat het openbaar onderzoek zou zijn geschonden en dat de aanvraag essentieel zou zijn gewijzigd. De aanvraag in kwestie is echter in alle cumulatieve scenario’s geurneutraal voor de verzoekende partijen.

Ten gronde stelt zij dat, wat de intrinsieke degelijkheid van een milieueffectenrapport betreft, de Raad van State zich niet in de plaats kan stellen van de dienst MER. Dit geldt eveneens voor de aanvullende geurstudie. Er moet dus worden nagegaan of deze studies voldoende informatie bevatten om het aspect milieu in het algemeen en het aspect geurhinder in het bijzonder een volwaardige plaats te geven opdat de aanvraag met kennis van zaken zou kunnen worden beoordeeld. Onder verwijzing naar het advies van de dienst MER van 28 juli 2014 en de beslissing van de deputatie tot een aanvullende studie inzake geurhinder, en de resultaten hiervan, kon de verwerende partij in alle redelijkheid tot het besluit komen dat de geurhinder tot een aanvaardbaar niveau zal worden beperkt. Het is

bovendien niet duidelijk om welke reden de resultaten van de aanvullende studie discutabel zouden zijn. De woning van de verzoekende partijen wordt alleszins niet negatief beïnvloed door de vergunde inrichting. Tevens wijst de tussenkomenende partij erop dat in de aanvullende studie rekening werd gehouden met een scenario waarbij het bedrijf van de BVBA Biofors vergund zou worden.

Met betrekking tot het tweede middelonderdeel benadrukt zij dat de door de verzoekende partijen aangehaalde arresten niet relevant zijn. De vergunningaanvrager kan namelijk te allen tijde bijkomende informatie verstrekken, op voorwaarde dat de aanvraag zelf niet essentieel wordt gewijzigd. Te dezen werd de feitelijke toestand enkel verduidelijkt en het openbaar onderzoek werd zodoende niet ondergraven.

Beoordeling

Ontvankelijkheid van het middel

8. Het openbaar onderzoek is in hoofdzaak ingesteld in het belang van derden-belanghebbenden, voornamelijk omwonenden, teneinde hen adequaat voor te lichten opdat zij met kennis van zaken hun bezwaren en opmerkingen tegen de geplande activiteiten zouden kunnen indienen. De verzoekende partijen, waarvan niet wordt betwist dat ze woonachtig zijn in de onmiddellijke omgeving van de vergunde inrichting, hebben dan ook belang bij het middel waarin de schending van de regels van het openbaar onderzoek wordt aangevoerd.

Gegrondeheid van het middel

9. Uit de gegevens van het administratief dossier blijkt dat de behandelingstermijn van de vergunningsaanvraag tijdens de procedure in eerste aanleg met twee maanden werd verlengd omdat de PMVC van oordeel was dat “het goedgekeurde MER niet alle nodige informatie kan bieden om de ingediende bezwaren te kunnen inschatten en evalueren”. Vervolgens heeft de aanvrager van

de vergunning op 2 april 2014 een nieuw stuk “Aanvullende geurmodelleringen Veeteeltbedrijf Dennedael i.k.v. vergunningsaanvraag” ingediend. Deze, door het adviesbureau NV Ecorem, opgestelde “studie” heeft tot doel om “invulling te geven aan de vraag voor het opstellen van bijkomende cumulatieve geurmodelleringen waarbij de bronnencluster aangepast wordt op basis van de gegevens [...] doorgegeven door het departement milieuvergunningen van de provincie Antwerpen”. In de “studie” wordt toelichting gegeven bij de “Methodiek effectbepaling”. Voorts worden de geuremissies in de huidige en de toekomstige situatie berekend en wordt een (geur)bronnencluster, uitgaande van twee scenario’s, bepaald. Ten slotte wordt aan de hand van een verspreidingsmodel (IFDM) een inschatting gemaakt van de geurimmissie van het geplande veeteeltbedrijf in de omgeving. Deze geurstudie omvat vier cumulatieve modelleringen, twee huidige en twee toekomstige, waarvan de figuren als bijlage worden toegevoegd.

De op 2 april 2014 bijgebrachte aanvullende geurmodelleringen strekken er klaarblijkelijk toe om de beoordeling van de effecten op het vlak van geurhinder, opgenomen in het bij de milieuvergunningsaanvraag gevoegde oorspronkelijke milieueffectenrapport (discipline Lucht, p. 36-41), goedgekeurd op 10 september 2013, volledig te vervangen.

10. Artikel 5, § 5, van Vlarem I, in de op het geding toepasselijke versie, bepaalt dat voor projecten die overeenkomstig het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid aan een milieueffectrapportage zijn onderworpen, het goedgekeurde milieueffectenrapport bij de vergunningsaanvraag moet worden gevoegd. Overeenkomstig artikel 17 van hetzelfde besluit bestaat het openbaar onderzoek over een vergunningsaanvraag onder meer uit “het op bevel van de bevoegde burgemeester ter inzage leggen van de vergunningsaanvraag en zijn bijlagen gedurende dertig kalenderdagen bij de diensten van het gemeentebestuur”. Alleen al uit voormelde bepalingen volgt dat een door de dienst MER goedgekeurd milieueffectenrapport of bepaalde

onderdelen ervan niet lopende de vergunningsprocedure kunnen worden vervangen, zonder de regels van het openbaar onderzoek te schenden.

Het eerste middel is in de aangegeven mate gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het besluit van de Vlaamse minister van Omgeving, Natuur en Landbouw van 5 december 2014 waarbij het bestuurlijk beroep ingesteld tegen de beslissing van de deputatie van de provincie Antwerpen van 8 mei 2014, houdende het verlenen aan de BVBA Dennendael van de vergunning voor het exploiteren van een legkippenbedrijf, gelegen aan de Hogenaardseweg te Ranst, gedeeltelijk gegrond wordt verklaard.

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 400 euro.

De tussenkomende partij wordt verwezen in de kosten van de tussenkomst, begroot op 150 euro.

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

Eric Brewaeys,	kamervoorzitter,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
Peter Sourbron,	staatsraad,
bijgestaan door	
Elisabeth Impens,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Elisabeth Impens

Eric Brewaeys