

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 239.078 van 14 september 2017
in de zaak A. 217.563/VII-39.540.**

In zake : Jan KETELEER
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Marco Schoups en Kristof Hectors
kantoor houdend te 2000 Antwerpen
De Burburestraat 6-8, bus 5
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de DEPUTATIE VAN DE PROVINCIERAAD
VAN ANTWERPEN

Tussenkommende partij :
Johan JOCHEMS
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Jan Surmont
kantoor houdend te 2300 Turnhout
de Merodelei 112
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 13 november 2015, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de deputatie van de provincieraad van Antwerpen van 27 augustus 2015 waarbij het beroep ingesteld tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Hoogstraten van 16 februari 2015, houdende het verlenen van de milieuvergunning aan Johan Jochems voor de exploitatie van een rundveebedrijf, gelegen aan de Heieinde te Hoogstraten, ongegrond wordt verklaard en de beroepen beslissing wordt bevestigd.

II. Verloop van de rechtspleging

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

De tussenkomende partij heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 26 januari 2016. De tussenkomende partij heeft een memorie ingediend.

Eerste auditeur Ronny Vercruyssen heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 29 juni 2017.

Staatsraad Pierre Lefranc heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Rami Nasser, die loco advocaten Marco Schoups en Kristof Hectors verschijnt voor verzoeker, adviseur Mark Michiels, die verschijnt voor de verwerende partij, en advocaat Koen Van Den Wijngaert, die loco advocaat Jan Surmont verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Ronny Vercruyssen 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 tussenkomende partij baat aan de Heieinde 41 te Hoogstraten een melkvee- en pluimveebedrijf (159 runderen en 76.000 kippen) uit, dat is gelegen aan de grens met Nederland.

3.2. Verzoeker woont aan de Heieinde 30 te Hoogstraten. Het onroerend goed is volgens het bij koninklijk besluit van 30 september 1977 definitief vastgestelde gewestplan Turnhout gelegen in woongebied met landelijk karakter.

3.3. Op 30 oktober 2014 dient de tussenkomende partij een milieuvergunningsaanvraag in bij het college van burgemeester en schepenen van de stad Hoogstraten, die op 6 november 2014 ontvankelijk en volledig werd verklaard, voor de exploitatie van een nieuwe inrichting aan de Heieinde in Hoogstraten omvattende volgende rubrieken:

- “- 9.4.3.c)1° - stal met plaatsen voor 148 runderen, waarvan: 51 runderen < 1 jaar, 60 runderen 1-2 jaar, 34 andere runderen;
- 28.2.c)1° - opslag van 1.700 m³ dierlijke mest [...];
- 53.2.2°a) - bronbemaling tijdens de bouwwerkzaamheden;
- 53.8.2° - grondwaterwinning bestaande uit een put van 228 m diepte, met een debiet van 3,5 m³/dag en 1.300 m³/jaar”.

De nieuwe inrichting situeert zich op circa 450 meter van de bestaande inrichting aan de Heieinde 41 en tegenover de woning van verzoeker aan de overkant van de straat.

Volgens het voormelde gewestplan is de nieuwe inrichting gelegen in agrarisch gebied.

3.4. Ter gelegenheid van het openbaar onderzoek wordt in een collectief bezwaarschrift door omwonenden er onder meer gewezen op dat de

aanvraag in essentie neerkomt op een artificiële aanvraag om naar de toekomst een tweede bedrijfswoning te kunnen oprichten en derhalve beschouwd moet worden als een uitbreiding van de bestaande inrichting in plaats van een nieuwe inrichting.

3.5. Bij besluit van 16 februari 2015 verleent het voormelde college van burgemeester en schepenen de gevraagde milieuvergunning aan de tussenkomende partij.

3.6. Verzoeker stelt tegen de milieuvergunning administratief beroep in bij de deputatie waarin hij onder meer argumenteert dat de aanvraag niet een nieuwe inrichting maar de uitbreiding van de bestaande inrichting betreft en de milieueffecten van beide inrichtingen bijgevolg cumulatief moeten worden behandeld.

3.7. De afdeling Milieuvergunningen (hierna: AMV) verleent op 20 mei 2015 een ongunstig advies waarin onder meer wordt overwogen dat het een inrichting voor de stalling van 148 runderen (= 51 < 1 jaar, 60 1-2 jaar en 34 andere runderen) in een nieuwe stal betreft, dat de exploitant een melkvee- en pluimveebedrijf uitbaat aan de Heieinde 41 (circa 450 meter verderop) en het de bedoeling is om van daaruit droogstaande koeien en voeder aan te leveren naar de nieuwe, aangevraagde stal en omgekeerd om hoogdrachtige dieren in de bestaande inrichting te laten kalven en gemolken te worden.

3.8. Tijdens de hoorzitting voor de Provinciale Milieuvergunningscommissie (hierna: PMVC) van 30 juni 2015 laat de tussenkomende partij onder meer optekenen dat:

- zij in het kader van de toekomstplannen van de dochter een uitbreiding wenst te realiseren;
- de locatie vlakbij de bestaande inrichting om logistieke redenen en omwille van efficiëntie is gekozen;

- het voeder op de bestaande locatie wordt klaargemaakt en door het transport ervan om de twee dagen te voorzien de transporthinder tot een minimum wordt beperkt;
- de bedoeling van de nieuwe stal is plaats vrij te maken op het bestaande bedrijf, opdat het een rendabel bedrijf is waarin de dochter kan instappen en dit geen aanvraag is om er een volwaardig bedrijf van te maken op de nieuwe locatie;
- om stedenbouwkundige redenen de stal op die locatie wordt gebouwd om er op termijn een bedrijfswoning te kunnen bouwen;
- de leefbaarheid van het bedrijf pas moet worden aangetoond op het moment dat er een bedrijfswoning zal worden gebouwd.

Bij de milieutechnische evaluatie in het ongunstige advies van 30 juni 2015 stelt de PMVC dat gelet op de operationele samenhang er sprake lijkt te zijn van een milieutechnische eenheid waardoor voor de beoordeling moet worden uitgegaan van een cumulatieve benadering.

3.9. Op 16 juli 2015 beslist de deputatie om de behandelingstermijn met één maand te verlengen en vraagt zij de PMVC opnieuw advies uit te brengen.

3.10. De tussenkommende partij bezorgt op 6 augustus 2015 een geurstudie.

3.11. AMV brengt op 13 augustus 2015 opnieuw ongunstig advies uit. Het overweegt onder meer dat:

- de locatie bewust is gesitueerd vlakbij het bestaande bedrijf om de logistieke aspecten en dergelijke voor de exploitant aanvaardbaar te maken;
- het voeder op de bestaande locatie wordt gemaakt en elke twee dagen naar de nieuwe stal wordt gebracht;
- de toekomstvisie van de tussenkommende partij over de nieuwe stal minstens dubbelzinnig is omdat de nieuwe locatie gekozen wordt omwille van de bouw van een bedrijfswoning en de tussenkommende partij tegelijk stelt dat het geen aanvraag betreft om een volwaardig bedrijf te maken op de nieuwe locatie;

- aangezien het nieuwe bedrijf momenteel moet worden gezien als een satellietbedrijf van de bestaande inrichting, voor de beoordeling van de aanvraag moet worden uitgegaan van een cumulatieve benadering;
- de geurstudie van de tussenkomende partij enkel de effecten afkomstig van de nieuwe stal bespreekt en de bijkomende geureffecten van 159 runderen en 76.000 kippen de resultaten nog ongunstiger maken.

3.12. Op de hoorzitting van de PMVC op 18 augustus 2015 laat de tussenkomende partij optekenen dat:

- een cumulatieve benadering bij de geurstudie ontbreekt omdat die niet gevraagd werd en het gebruikelijk is dat er eerst een individuele impact berekend wordt;
- de aanvraag kan worden beschouwd als een uitbreiding van een bestaande situatie en de leefbaarheid van het bedrijf moet worden bekeken op het moment dat er een woning voor de stal zal worden gebouwd;
- voor een locatie dicht bij het moederbedrijf wordt geopteerd om de transporten te beperken.

De PMVC verwijst in haar advies van 18 augustus 2015 naar haar eerdere advies van 30 juni 2015 en de voorwaardelijke stedenbouwkundige vergunning die de deputatie op 2 juli 2015 aan de tussenkomende partij heeft verleend. Zij neemt de geurstudie omwille van de specifieke situatie van het bedrijf toch in overweging en leidt daaruit af dat het bedrijf op vlak van geuremissies aanvaardbaar is. Zij merkt op dat de exploitatie wordt aangevraagd als een nieuwe inrichting en niet als een uitbreiding van het bestaande bedrijf. Zij besluit dat het beroep gedeeltelijk gegrond is. Bij de evaluatie van het collegebesluit zijn er twee stemmen voor de bevestiging van het collegebesluit en twee stemmen voor de opheffing ervan.

3.13. De deputatie verklaart op 27 augustus 2015 het administratief beroep van verzoeker ongegrond en bevestigt de beroepen beslissing van 16 februari 2015 van het college van burgemeester en schepenen van de stad Hoogstraten. De bestreden beslissing overweegt:

“Gelet op de ligging van de inrichting in een agrarisch gebied volgens het gewestplan Turnhout;

Gelet op het besluit met kenmerk PSTV-2015-250 van de deputatie van 2 juli 2015 houdende niet-inwilliging van het beroep tegen het besluit van 30 maart 2015 van het college van burgemeester en schepenen van Hoogstraten, waarbij de vergunning werd verleend voor het bouwen van een veestal, een vaalt en het aanleggen van verhardingen voor een nieuw op te richten landbouwbedrijf;

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

Overwegende dat de aanvraag betrekking heeft op een jongveestal bij een melkveebedrijf en niet zoals beroeper beweerd op een kalverhouderij; dat het een relatief klein bedrijf betreft, waarop enkel jongvee wordt gehouden;

Overwegende dat de stal ingeplant wordt nabij bestaande woningen; dat deze woningen gelegen zijn in woongebied met landelijk karakter; dat het samengaan van landbouw en wonen een essentieel kenmerk is van dergelijke gebieden; dat van de inwoners van dergelijke gebieden dan ook een hogere tolerantiedrempel mag worden verwacht;

Overwegende dat in het Vlarem geen afstandsregels zijn voorzien voor rundvee in agrarisch gebied; dat de door de AMV in haar advies gehanteerde afstandsregel van 100 meter gebaseerd is op interne richtlijnen; dat deze richtlijn noch een wettelijke, noch een wetenschappelijke basis heeft;

Overwegende dat er geen wettelijk geurkader is voor rundvee; dat het ambtelijke kader dat de AMV toepast evenmin geldt voor runderen; dat de mogelijke geurhinder afkomstig van rundvee verondersteld wordt minder te zijn dan deze afkomstig van kippen- of varkenshouderijen;

Overwegende dat de beoordeling door de AMV louter gebaseerd lijkt op de aanname dat er hinder zou kunnen zijn, gelet op de nabijheid van woningen; dat het Vlarem nochtans de mogelijkheid voorziet om 200 runderen in woongebied met landelijk karakter te houden;

Overwegende dat uit de uitgevoerde, doch niet-gebruikelijke geurmodellering blijkt dat de aanvraag op vlak van geuremissies aanvaardbaar is;

Overwegende dat voor stro slechts 1 vracht per jaar zal zijn en voor de dieren 1 transport om de 14 dagen zal gebeuren; dat er tijdens de uitrijperiode van mest er iets meer transporten zullen zijn; dat gelet op deze frequentie de bijkomende transporten naar hinder toe aanvaardbaar zijn;

Overwegende dat het volgroeien van het groenscherm de nodige tijd vergt; dat dit afhankelijk is van de keuze van het plantgoed en de opvolging van de aanplant;

Overwegende dat de adviezen van adviesinstanties, zoals hierboven weergegeven, in aanmerking worden genomen; dat het ongunstige advies van de AMV voldoende wordt weerlegd door de argumenten die worden aangehaald door de exploitant;

Overwegende dat voor de evaluatie van de elementen aangebracht door de beroeper, gehoord door de PMVC, verwezen wordt naar het advies van de PMVC, zoals hierboven weergegeven;

Overwegende dat voor de toetsing van de aanvraag aan de kenmerken van het watersysteem, en aan de doelstellingen en beginselen van artikel 5, 6 en 7 van het decreet Integraal Waterbeleid kan verwezen worden naar het advies van de PMVC;

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 tot een aanvaardbaar niveau kunnen worden beperkt;

Overwegende dat er bijgevolg aanleiding toe bestaat het ingediende beroep ongegrond te verklaren en het collegebesluit te bevestigen”.

IV. Onderzoek van het eerste middel

Standpunt van de partijen

4. Verzoeker voert de schending aan van artikel 1.1.2, § 1, 8°, en artikel 1.2.1 van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid (hierna: milieubeleidsdecreet), artikel 17 van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning, de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, de materiële motiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel:

“Doordat uit de bestreden beslissing geen globale beoordeling blijkt van de hinder van de exploitatie van de heer Jochems (zijnde de uitbreiding én de reeds bestaande landbouwbedrijvigheid), niettegenstaande zowel de PMVC als de Afdeling Milieuvergunningen en de verzoekende partij erop hebben gewezen dat het te dezen gaat om ‘één milieutechnische eenheid’ en het aanvraagdossier noch de in het kader van de beroepsprocedure toegevoegde geurstudie dergelijke globale beoordeling hebben doorgevoerd”.

Hij licht toe dat de vergunde aanvraag misleidend is omdat de aanvraag voor een nieuwe inrichting in werkelijkheid een aanvraag tot uitbreiding van de bestaande inrichting betreft. Het gaat om een milieutechnische eenheid zodat “de hinder in globo voor de gehele eenheid moet worden onderzocht” hetgeen niet is geschied “in het aanvraagdossier, noch in de project-MER

screeningsnota” noch in de geurstudie die in de termijnverlenging werd bijgebracht. “Uit de bestreden beslissing blijkt niet dat rekening werd gehouden met het standpunt van AMV, de PMVC en de verzoekende partij, dat de beoordeling van de hinder als gevolg van dit aanvraagdossier niet beperkt mag worden tot het voorwerp van deze aanvraag, maar wel de globale landbouwbedrijvigheid (‘een cumulatieve benadering’) van de heer Jochems, waarvan deze aanvraag slechts een deel uitmaakt”. In de bestreden beslissing wordt niets gezegd “over het al dan niet bestaan van een milieutechnische eenheid en waarom deze vaststelling in de adviezen van AMV en de PMVC niet wordt aangenomen en de consequenties daarvan. Er wordt louter gesteld dat de stedenbouwkundige vergunning intussen verleend werd (dus moet volgens de Deputatie niet worden onderzocht of het aangevraagde wel een ‘leefbaar bedrijf’ uitmaakt), dat er geen afstandsregels gelden van stallingen ten opzichte van woningen en dat een niet-gebruikelijke geurstudie werd opgemaakt. Er werd geen rekening gehouden met de bemerking van AMV dat ook de in het kader van de beroepsprocedure toegevoegde geurmodellering geenszins kon volstaan, nu enkel rekening werd gehouden met de effecten afkomstig van de nieuwe stal en niet met de bijkomende geureffecten afkomstig van 159 runderen en 76.000 kippen, wat de resultaten van de modellering nog ongunstiger zou maken. Ook wordt nergens vermeld of onderzocht of het aanvraagdossier en de project-MER screeningsnota wel uitgingen van een dergelijke ‘cumulatieve benadering’ en het feit dat de bijkomende transporten in de residentiële omgeving niet aanvaardbaar zijn”. Verzoeker besluit met verwijzing naar rechtspraak dat het een geval betreft “waarin niettegenstaande ongunstige adviezen en bezwaren van de verzoekende partij ter zake, geen globale beoordeling van de hinder heeft plaatsgevonden op het niveau van de milieutechnische eenheid, zijnde het volledige landbouwbedrijf van de heer Jochems. Een en ander wordt nog straffer, nu zelfs bij de toegevoegde geurstudie in het kader van het administratieve beroep, na kennisname van het standpunt van onder meer AMV en de PMVC dat het een milieutechnische eenheid betreft, er niet wordt uitgegaan van een cumulatieve benadering. Dat de hinder voor de verzoekende partij bijzonder ernstig is, onder meer op het vlak van geurhinder, transport, etc. wordt ook aanvaard door onder meer AMV. [...] De

bestreden beslissing is tenslotte aangetast door een flagrant motiveringsgebrek. Zowel AMV als de PMVC stelden immers vast dat het te dezen gaat om één milieutechnische eenheid. De PSA maakte ook een voorbehoud dat de vergunning slechts verleend zou kunnen worden, indien nog zou worden aangetoond dat de hinder op alle vlakken tot een minimum beperkt kan worden”.

5. In de memorie van antwoord antwoordt de verwerende partij:

“Ten eerste dient te worden gerepliceerd dat verzoeker er zonder meer van uitgaat dat we hier te maken hebben met een milieutechnische eenheid zonder dat hij zelf concreet aangeeft op basis van welke elementen uit de definitie, zoals vermeld in het DABM, hij tot de conclusie komt dat we hier daadwerkelijk kunnen spreken over een milieutechnische eenheid. De definitie wordt met andere woorden nergens getoetst door verzoeker aan de werkelijkheid ter plaatse, zodat allerm minst wordt aangetoond dat er hier sprake is van een milieutechnische eenheid.

Verzoeker verwijt de aanvrager dat de aanvraag misleidend zou zijn. Hij drukt in dat verband zijn bezorgdheid uit over het feit dat de exploitant er enkel op uit is om een nieuwe exploitatie op te starten voor zijn dochter en dat de beperkte omvang van de thans gevraagde inrichting slechts een opstap is naar een groter bedrijf dat zelfstandig kan worden geëxploiteerd. Een exploitatie los van het ouderlijke bedrijf, wat meteen de veronderstelling van een milieutechnische eenheid onderuit zou halen. De argumenten die verzoeker aanhaalt om de vernietiging van het besluit van de deputatie te vragen, zijn dan ook behept met dezelfde ambiguïteit die verzoeker de aanvrager ten laste legt.

De ligging van de bedrijven spreekt de these van het bestaan van een milieutechnische eenheid ook tegen. De nieuwe inrichting is immers - zoals de verzoeker in het eerste middel ook zelf aanhaalt - gelegen op 450 meter van de inrichting waarmee ze een milieutechnische eenheid zou vormen. Er kan dan ook bezwaarlijk worden gesteld dat er sprake is van een sterke geografische samenhang van inrichtingen en activiteiten, die gepaard gaat met een relatieve afscheiding van het geheel van deze inrichtingen en activiteiten ten opzichte van andere inrichtingen en activiteiten. Het is zeer ongebruikelijk en voor de verwerende partij zou het alleszins een precedent zijn dat twee veebedrijven die op dergelijke grote afstand van elkaar gelegen zijn als milieutechnische eenheid zouden moeten worden beschouwd. Dat er een zekere operationele samenhang bestaat tussen beide inrichtingen doet ons inziens aan die stelling geen afbreuk. Dergelijke samenwerkingsverbanden zijn op zich immers niet ongebruikelijk en dat geldt overigens niet enkel voor landbouwbedrijven. Elke vorm van samenwerking of operationele samenhang catalogeren als een bewijs van milieutechnische eenheid gaat echter voorbij aan de ratio legis. Het argument is in die zin dan ook niet ernstig.

Verzoeker verwijst ter staving van zijn stelling dat er sprake is van een milieutechnische eenheid naar het advies van de PMVC. De PMVC poneert in

haar advies van 30 juni 2015 dat er sprake lijkt te zijn van een milieutechnische eenheid en dat er voor de beoordeling moet worden uitgegaan van een cumulatieve benadering. In haar advies van 18 augustus 2015 stelt de PMVC echter - onder verwijzing naar voormelde vaststelling dat er sprake lijkt te zijn van een milieutechnische eenheid - dat er een geurmodellering werd opgemaakt, hoewel dat niet gebruikelijk is voor rundvee. Op basis van de resultaten van de voorgebrachte modellering besluit de PMVC dat gelet op de specifieke situatie van het bedrijf het geurkader toch in overweging wordt genomen. Hieruit blijkt volgens de PMVC dat het bedrijf op vlak van geuremissies aanvaardbaar is. Het bedrijf is bovendien gelegen in agrarisch gebied.

Daarbij wordt nog opgemerkt dat de woningen die volgens de modellering een (gering) negatief effect ondervinden, allemaal gelegen zijn in woongebied met landelijk karakter of agrarisch gebied. Conform Vlarem worden die gebieden niet beschouwd als hindergevoelige gebieden en conform de MER-richtlijnenboeken worden deze gebieden beschouwd als respectievelijk matig en laag geurgevoelig. Bovendien voorziet het Vlarem dat in woongebied met landelijk karakter stallen met plaatsen tot 200 gespeende runderen mogelijk zijn.

Daarbij wordt opgemerkt dat het vermelde geurkader sinds medio 2014 door de AMV wordt gebruikt als een intern werkinstrument om de beoordeling van de geurimpact van veebedrijven op een (meer) uniforme wijze te kunnen beoordelen. Bij de toepassing van dit geurkader kunnen echter een aantal kanttekeningen worden geformuleerd.

- a. Aangezien het louter bestemd is als intern werkinstrument, bestaat er binnen de huidige regelgeving geen afdoende juridische basis voor het geurkader.

De richtlijnenboeken zijn juridisch wel verankerd in de MER-wetgeving en vormen het uitgangspunt voor de opmaak van allerhande studies en modelleringen die informatie aanleveren die noodzakelijk is voor de beoordeling van vergunningsaanvragen (o.a. in het kader van de opmaak van MER(-onthefing) en m.e.r.-screeningsnota, maar ook daarbuiten).

- b. De gehanteerde methodiek en criteria verschillen van die van de richtlijnenboeken, waardoor de resultaten van een modellering gemaakt conform de richtlijnenboeken niet zomaar kunnen worden vergeleken met die van een modellering volgens het geurkader. De richtlijnenboeken lijken daar vooralsnog leidend.
- c. Het geurkader wordt zeer rigoureus toegepast. De resultaten van de modellering worden als absolute waarden beoordeeld. Dat in tegenstelling tot de beoordeling conform de richtlijnenboeken, waarbij de resultaten van de modelleringen minder absoluut worden beschouwd. Zo wordt in voorliggend geval de opmerking dat de geurdruk ter hoogte van de enige woning die een negatief effect zal ondervinden nauwelijks de grenswaarde van $3 \text{ ou}_E/\text{m}^3$ overschrijdt (i.c. $3,1 \text{ ou}_E/\text{m}^3$) genegeerd, ondanks het feit dat die waarde met de nodige omzichtigheid moet worden benaderd. Zo werd er - bij gebrek aan concrete geuremissiecijfers voor vrouwelijk jongvee - voor alle dieren gerekend met de waarde voor vleesvee 6-24 maanden (traditionele stal) zoals

opgenomen in het RLB 'Landbouwdieren'. Er werd dus geen onderscheid gemaakt voor wat betreft de leeftijd van de dieren en er werd gerekend met waarden die voor de betreffende dieren niet wetenschappelijk zijn onderbouwd, waardoor de betrouwbaarheid van de modellering daalt.

- d. Op het overleg van de Milieuvergunningencommissies (gewestelijk en provinciale) op 8 oktober 2014 werd een ontwerpversie van het geurkader bezorgd. Het definitieve geurkader dat de AMV bij de advisering hanteert, is niet gekend. Opgemerkt wordt dat de AMV thans het geurkader enkel van toepassing stelt op varkens en kippen en niet langer op rundvee. Voor rundvee hanteert ze, zo blijkt uit voorliggend dossier, een afstandsregel van 100m ten aanzien van woningen. Dit betreft een arbitraire afstandsregel. Ter zake wordt verwezen naar het arrest 54.113 van 29 juni 1995 dat stelt dat louter een afstand van 100m opleggen voor houden van rundvee in agrarisch gebied tegen woongebied met landelijk karakter geen basis kan zijn voor een weigering.

Volgens verzoeker werd geen rekening gehouden met het standpunt van de AMV of de PMVC inzake de cumulatieve hinder.

De vergunningverlenende overheid kan echter steeds op gemotiveerde wijze afwijken van de uitgebrachte adviezen. Het klopt dat het advies van de AMV niet is gevolgd. De AMV vraagt voor deze aanvraag nog een verdere modellering (cumulatieve beoordeling), dit terwijl de geurimpact van het aangevraagde project beperkt en aanvaardbaar is (cf. supra) en dat niet is aangetoond dat er effectief sprake is van geurhinder in het gebied door reeds bestaande omliggende veeteeltbedrijven.

De PMVC komt tot een verdeeld advies: enerzijds wordt het standpunt van de AMV verwoord (vraag naar cumulatieve benadering voor geur) en anderzijds stelt het advies dat het bedrijf op vlak van geuremissies aanvaardbaar is. De deputatie heeft het advies van de AMV niet gevolgd omdat er geen afstandsregels zijn voor rundvee in agrarische gebied, omdat de afstandsregel van 100 meter gehanteerd door de AMV een interne richtlijn is die geen wettelijke en wetenschappelijke basis heeft (cf. supra); omdat de beoordeling louter gebaseerd lijkt op de aanname dat er hinder zou kunnen zijn gelet op de nabijheid van woningen, terwijl het Vlarem nochtans de mogelijkheid voorziet om 200 runderen in woongebied met landelijk karakter te houden; omdat uit de geurmodellering blijkt dat geuremissies aanvaardbaar zijn. Het advies werd om de aangehaalde redenen niet gevolgd, maar zoals blijkt uit de toelichting met betrekking tot het advies van de PMVC blijkt dat er wel degelijk rekening werd gehouden met de opmerkingen uit dat advies. Zo blijkt uit het advies van de PMVC duidelijk dat het geurkader 'gelet op de specifieke situatie van het bedrijf' en ondanks de hierboven vermelde kanttekeningen toch in overweging werd genomen en dat daaruit is gebleken dat het bedrijf op vlak van geuremissies aanvaardbaar is. Uit het besluit blijkt dus voldoende waarom het advies niet is gevolgd en waarom de eventuele hinder van de gevraagde activiteit aanvaardbaar is.

Ter zake wordt verwezen naar de repliek vermeld in het derde middel, waarin uitvoerig op dat aspect wordt ingegaan.

Opgemerkt wordt dat verzoeker stelt dat de (vermeende) hinder onaanvaardbaar zou zijn, doch er wordt ne[r]gens concreet aangetoond of bewezen dat er hier sprake is van enige hinder; er is hier met andere woorden sprake van een subjectief gegeven dat op geen enkele manier op basis van objectieve gegevens wordt gestaafd; daarenboven wordt opgemerkt dat verzoeker zelf in agrarisch gebied woont.

Tevens wordt er de nadruk op gelegd dat het probleem m.b.t. het aansnijden van open landschap is uitgeklaard, aangezien de stedenbouwkundige vergunning inmiddels verleend werd, weliswaar met voorwaarden.

De deputatie heeft inderdaad bij besluit met kenmerk PSTV-2015-250 van 2 juli 2015 beslist tot niet-inwilliging van het beroep tegen het besluit van 30 maart 2015 van het college van burgemeester en schepenen van Hoogstraten, waarbij de vergunning werd verleend voor het bouwen van een veestal, een vaalt en het aanleggen van verhardingen voor een nieuw op te richten landbouwbedrijf.

Het door verzoeker aangehaalde arrest ten slotte kan niet als dienend worden beschouwd, aangezien het ten eerste een schrootverwerkend bedrijf betreft, wat absoluut niet te vergelijken valt met de activiteiten in het bestreden besluit en ten tweede de feitelijke omstandigheden (bv. geologische plaats verschillend, concrete afstand tussen de onderscheiden elementen, aard van de activiteiten...) absoluut niet te vergelijken zijn met deze vermeld in het bestreden besluit. Ook het argument inzake het motiveringsgebrek is onjuist: alle adviezen werden in extenso weergegeven, waarna nogmaals in overwegingen uitvoerig werd weergegeven waarom de deputatie tot voormeld besluit is gekomen.

Het eerste middel is derhalve ongegrond”.

6. De tussenkommende partij repliceert dat de voorgestelde inplantingsplaats volstrekt logisch en zelfs te prefereren is en bovendien aanvaard werd door zowel de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar als door de verwerende partij. De bestaande site op Belgisch grondgebied is al volgebouwd en de stal op Nederlands grondgebied oprichten zou te veel administratieve en sanitaire beslommeringen met zich brengen, wat omstandig werd toegelicht bij de PMVC. Verzoeker toont het tegendeel niet aan. De enige taak van de verwerende partij bestaat erin om te oordelen of de inplantingsplaats van het aangevraagde aanvaardbaar is of niet. De aangevraagde stal ligt in agrarisch gebied. Van bewoners van agrarische gebieden en woongebieden met landelijk karakter wordt een hogere tolerantie verwacht. Gelet op de verkregen stedenbouwkundige vergunning mag ervan uit worden gegaan dat de goede ruimtelijke ordening niet wordt geschaad door de aangevraagde stal. Met betrekking tot het bestaan van een milieutechnische eenheid, wat een feitenkwestie is, stelt de tussenkommende partij

dat dit standpunt ten onrechte wordt ingenomen door verzoeker. Er is bezwaarlijk sprake van een sterke geografische samenhang tussen de nieuwe en de bestaande inrichting gelet op de afstand van circa 450 meter tussen beide inrichtingen. De omstandigheid dat er familiale bindingen zouden (kunnen) bestaan tussen beide inrichtingen bewijst op zich evenmin dat er sprake zou zijn van een milieutechnische eenheid. Ook het feit dat de aangevraagde inrichting zelfs zou worden uitgebaat door dezelfde persoon is evenmin relevant. Verzoeker zegt zelf dat het aangevraagde zou dienen voor de dochter van de tussenkomende partij, los van het bedrijf van de tussenkomende partij, zodat hij zelf erkent dat het geen milieutechnische eenheid betreft. De argumentatie van verzoeker is dubbelzinnig en tegenstrijdig. Er is geen enkele stedenbouwkundige of materiële binding tussen beide inrichtingen. De vraag of de nieuwe inrichting zelfstandig kan bestaan is enkel relevant indien een bedrijfswoning zou worden opgericht, wat te dezen niet aan de orde is. Het zeer beperkte transport dat tussen de beide bedrijven wordt voorzien, is op zich onvoldoende om van een operationele samenhang te kunnen spreken. De PMVC stelt in haar tweede advies niet langer dat er sprake is van een milieutechnische eenheid en benadrukt de specifieke situatie van het bedrijf. Ten slotte wijst de tussenkomende partij erop dat kon worden afgeweken van het advies van AMV, aangezien te dezen geen sprake is van een milieutechnische eenheid. Geen enkele vergunningverlenende overheid is ertoe gehouden zich ten aanzien van elk andersluidend advies afzonderlijk uit te spreken waarom het niet wordt bijgetreden. De afwijking van een advies kan ook op impliciete wijze gebeuren. Door de specifieke situatie waarop de bestreden beslissing zich beroept, kon wel een beroep worden gedaan op de bijgebrachte geurstudie en diende geen beroep op een cumulatieve benadering te worden gedaan. De inhoudelijke conclusie van deze studie werd door AMV en verzoeker niet betwist. Verzoeker zet ook niet uiteen waarom het advies van AMV zou moeten worden geprefereerd ten opzichte van andere adviezen.

7. Verzoeker dupliceert dat de geografische, materiële en operationele samenhang tussen het bestaande bedrijf van de tussenkomende partij en het aangevraagde ontegensprekelijk is en ook wordt erkend door de

tussenkomen de en de verwerende partij. Enerzijds wordt aangenomen dat de aangevraagde stal niet kan worden beschouwd als een leefbaar bedrijf op dit ogenblik, doch anderzijds zou er sprake zijn van een compleet onafhankelijk bedrijf, dat geen enkele samenhang zou vertonen met de bestaande bedrijvigheid, wat volstrekt tegenstrijdig is. Ook de verwerende partij zelf erkent dat de aangevraagde stal “in functie staat van” en “als satellietconstructie van” het bestaande bedrijf moet worden beschouwd. Dit blijkt uit de stedenbouwkundige vergunning van 2 juli 2015 waarin dit uitdrukkelijk wordt vermeld. In die omstandigheden ontkennen dat geen samenhang wordt aangetoond en er geen sprake is van een milieutechnische eenheid, mist elke ernst. De beide inrichtingen zijn van elkaar afhankelijk en ze kaderen in één en dezelfde landbouwbedrijvigheid. Er zullen tussen beide transporten plaatsvinden. Daarenboven zijn de weilanden en de exploitaties allemaal in handen van één en dezelfde exploitant, de tussenkomen de partij. Uit de adviezen van AMV en de PMVC blijkt dat deze ook van oordeel waren dat er sprake is van een milieutechnische eenheid. Dit standpunt werd niet door de PMVC herzien, het tegendeel blijkt uit de bewoordingen van de bestreden beslissing. De overweging “gelet op de specifieke situatie van het bedrijf wordt het geurkader in overweging genomen” vormt geenszins de negatie van het oordeel van de PMVC dat het hier om een milieutechnische eenheid gaat. AMV haalt in haar advies terecht een aantal redenen aan om dit aan te nemen. De verwerende en de tussenkomen de partij kunnen dan ook niet hardmaken dat er slechts sprake is van een beetje samenhang; ofwel is er samenhang, ofwel niet. Deze samenhang is er thans zeer zeker en dus is er sprake van een milieutechnische eenheid. De tegenvoorbeelden die de tussenkomen de partij aanvoert, overtuigen niet, aangezien uit het geheel van de stukken blijkt dat beide entiteiten een grote samenhang vertonen. De afstand in vogelvlucht tussen de bestaande en de nieuwe inrichting is slechts “een ruime 200 meter” wat men “[i]nzake geurhinder, geluidshinder, ammoniakemissie, fijn stof en dergelijke [...] in rekening [dient] te nemen”. De tussenkomen de partij stelt “zelf de locatie van de stalling te hebben gekozen ‘dicht bij’ het moederbedrijf, om transport zo goed mogelijk te organiseren”. De exploitatie door eenzelfde rechtspersoon, wat luidens de rechtspraak als indicatie voor het bestaan van een

milieutechnische eenheid kan worden beschouwd, kan alleszins niet worden ontkend, zeker nu beide inrichtingen op elkaar afgestemd zullen zijn. Deze samenhang wordt erkend, doch geminimaliseerd door de verwerende partij. Van ruimtelijke logica of een “logische inplanting” is te dezen geen sprake aangezien de aanvraag louter werd ingediend om een bedrijfswoning te kunnen bouwen. Uit het advies van het departement Landbouw en Visserij blijkt immers dat om tot een leefbaar bedrijf op deze site te komen, er een uitbreiding dient plaats te vinden die leidt tot een betekenisvolle aantasting van de actuele habitats door de ammoniakdepositie terwijl er genoeg uitbreidingsmogelijkheden zijn nabij het bestaande landbouwbedrijf. Door de kwalificatie als milieutechnische eenheid, dient bij de aanvraag, de adviezen en de besluitvorming te worden uitgegaan van een cumulatieve benadering van de hinder van de inrichting in zijn geheel. “Hier knelt het schoentje” en dit verklaart waarom de verwerende en de tussenkomende partij het bestaan van de milieutechnische eenheid trachten te betwisten.

8. De tussenkomende partij voegt in de laatste memorie toe dat het feit dat het advies van de PMVC van 18 augustus 2015 werd besloten met een staking van stemmen niet betekent “dat er geen gunstig advies zou zijn verleend, wel integendeel” aangezien “[n]ergens wordt bepaald dat een advies met een staking van stemmen niet rechtsgeldig zou zijn of dat met dergelijk advies geen rekening zou mogen worden gehouden. Minstens moet een staking van stemmen gelijk worden gesteld met een situatie waarin geen advies werd uitgebracht” waardoor “de verwerende partij wel degelijk [kon] steunen op bijvoorbeeld de visie dat er gelet op de specifieke situatie van het bedrijf van de tussenkomende partij geen sprake is van een milieutechnische eenheid”. Er zijn volgens de tussenkomende partij “geen elementen in het dossier terug te vinden die tot het resultaat zouden nopen dat de berekende individuele impact kennelijk onjuist of onredelijk zou zijn of dat de aanvraag, in geval van een cumulatieve impactberekening, niet langer binnen de grenzen van het aanvaardbare zou vallen”.

9. Verzoeker antwoordt in zijn laatste memorie dat nergens wordt bepaald “dat een advies, genomen met staking van stemmen, beschouwd moet

worden als een onbestaand advies” en dat er in dit geval twee adviezen zijn van de PMVC, meer bepaald het ongunstige advies van 30 juni 2015 en het advies van 18 augustus 2015 dat noch gunstig noch ongunstig is en het eerste advies niet vervangt.

Beoordeling

10. Artikel 1.1.2, § 1, 8°, van het milieubeleidsdecreet omschrijft het begrip milieutechnische eenheid als volgt:

“verschillende inrichtingen en/of activiteiten, met inbegrip van hun exploitatieterrein en de overige onroerende goederen waarmee ze verbonden zijn, die als één geheel moeten worden beschouwd met het oog op het beoordelen van het nadeel dat ze kunnen berokkenen aan mens of milieu. Een gegeven dat kan wijzen op de aanwezigheid van een milieutechnische eenheid is de onderlinge geografische, materiële of operationele samenhang van inrichtingen en activiteiten, die gepaard gaat met een relatieve afscheiding van het geheel van deze inrichtingen en activiteiten ten opzichte van andere inrichtingen en activiteiten.

Het feit dat verschillende inrichtingen een verschillend eigendomsstatuut hebben, belet niet dat zij een milieutechnische eenheid kunnen vormen”.

Een gelijkaardige definitie is vervat in artikel 1.1.2 van het besluit van de Vlaamse regering van 1 juni 1995 houdende algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne (Vlarem II), dat het heeft over “ingedeelde inrichtingen”.

Voor de beoordeling van de hinder is het van belang of de verschillende te vergunnen en/of vergunde inrichtingen een milieutechnische eenheid vormen. In dat geval dienen de inrichtingen, die een eenheid vormen, immers als één geheel te worden beschouwd wat de nadelen voor de mens en het milieu betreft.

Bij de beoordeling van een milieuvergunningsaanvraag dient de vergunningverlenende overheid, rekening houdend met alle concrete gegevens van de zaak en de erbij betrokken uiteenlopende belangen, de hinder en de risico's voor

de mens en het leefmilieu te onderzoeken en de passende eindconclusies te trekken.

11. Gelet op de in beroep bijgebrachte argumentatie van verzoeker, de tussenkomenende partij, AMV en de PMVC omtrent de betwisting of de aangevraagde inrichting al of niet met de bestaande inrichting een milieutechnische eenheid vormt en de relevantie hiervan voor de beoordeling van de (geur)hinder, rust op de verwerende partij de verplichting om zelf een onderzoek ter zake uit te voeren. Deze onderzoeksverplichting geldt des te meer wanneer zoals te dezen verzoeker en de genoemde adviesinstanties op een operationele samenhang tussen de inrichtingen wijzen, de exploitant van beide inrichtingen zelf deze operationele samenhang in bepaalde opzichten bevestigt en in de volgens de verwerende partij “niet-gebruikelijke geurmodellering” die door de tussenkomenende partij in de termijnverlenging werd bijgebracht, enkel rekening wordt gehouden met de nieuw te bouwen stal en derhalve een cumulatieve benadering ontbreekt. De verwerende partij kan in de gegeven omstandigheden bij de milieutechnische evaluatie van de aanvraag dan ook niet volstaan met de overwegingen “dat de aanvraag op vlak van geuremissies aanvaardbaar is”, “dat de adviezen van adviesinstanties [...] in aanmerking worden genomen” en dat het ongunstig advies van AMV weerlegd wordt door de argumenten van de tussenkomenende partij. De bestreden beslissing getuigt op het betwiste punt van het al dan niet bestaan van een milieutechnische eenheid en de te onderzoeken (geur)hinder van het aangevraagde, van een manifeste onzorgvuldigheid.

Het middel is gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het besluit van de deputatie van de provincieraad van Antwerpen van 27 augustus 2015 waarbij het beroep ingesteld tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Hoogstraten van 16 februari 2015, houdende het verlenen van de milieuvergunning aan Johan Jochems voor de exploitatie van een rundveebedrijf, gelegen aan de Heieinde te Hoogstraten, ongegrond wordt verklaard en de beroepen beslissing wordt bevestigd.

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

3. Het Vlaamse Gewest wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 200 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro verschuldigd aan verzoeker.

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 veertien september 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