

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 241.172 van 29 maart 2018
in de zaak A. 217.115/VII-39.505.**

In zake : de GEMEENTE WESTERLO

tegen :

het VLAAMSE GEWEST
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Michel van Dievoet
kantoor houdend te 1000 Brussel
Wolstraat 56
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkomen de partij :

de NV DE LOKERY
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Tom Swerts
kantoor houdend te 2800 Mechelen
Antwerpsesteenweg 16-18
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 18 september 2015, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de Vlaamse minister van Omgeving, Natuur en Landbouw van 22 juli 2015 waarbij de beroepen ingesteld tegen de beslissing van de deputatie van de provincie Antwerpen van 22 januari 2015, houdende het verlenen aan de NV De Lokery van de vergunning voor het exploiteren van een slachthuis, gelegen aan de Nijverheidsstraat 24 te Westerlo, slechts gedeeltelijk gegrond worden verklaard.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 233.565 van 21 januari 2016 is de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing verworpen.

De verzoekende partij heeft een verzoekschrift tot voortzetting van de rechtspleging ingediend.

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

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. De verzoekende partij heeft een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 26 oktober 2017.

Staatsraad Peter Sourbron heeft verslag uitgebracht.

Burgemeester Guy Van Hirtum en schepen Iris De Wever, die verschijnen voor de verzoekende partij, advocaat Filip van Dievoet, die loco advocaat Michel van Dievoet verschijnt voor de verwerende partij, en advocaat Karin Lieckens, die loco advocaat Tom Swerts 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. Op 4 juni 2014, vervolledigd op 16 juli 2014, dient de NV De Lokery een milieuvergunningsaanvraag in voor de exploitatie van een slachthuis, met een capaciteit van 40.000 dieren per week, gelegen aan de Nijverheidsstraat 24 te Westerlo.

De geplande inrichting is volgens het gewestplan Herentals-Mol gelegen in industriegebied. Volgens het bijzonder plan van aanleg “Moleneinde-Kapel-Houdt” ligt het perceel eveneens binnen een gebied voor industrie. In de onmiddellijke nabijheid bevinden zich geen woningen doch wel het kerkhof van Oevel.

3.2. De dienst Mer keurt op 22 mei 2014 een milieueffectenrapport goed.

3.3. Tijdens het openbaar onderzoek, gehouden van 8 augustus 2014 tot en met 8 september 2014, worden 494 bezwaarschriften en twee petitielijsten ingediend. In de bezwaarschriften wordt voornamelijk gewezen op de geurproblematiek, het transport, de verwerking van het afvalwater en de ruimtelijke draagkracht.

3.4. Op 6 november 2014 beslist de deputatie van de provincie Antwerpen de behandelingstermijn van de aanvraag met twee maanden te verlengen.

3.5. Van 19 november 2014 tot en met 19 december 2014 wordt een bijkomend openbaar onderzoek georganiseerd. Dat onderzoek levert 35 bijkomende bezwaarschriften op.

3.6. Bij besluit van 22 januari 2015 verleent de deputatie van de provincie Antwerpen de gevraagde milieuvergunning onder voorwaarden voor een termijn van twintig jaar.

3.7. Tegen deze beslissing stellen een aantal inwoners en het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Westerlo beroep in bij de bevoegde minister.

3.8. In het kader van de beroepsprocedure worden de volgende adviezen uitgebracht:

- a) de afdeling Operationeel Waterbeheer van de Vlaamse Milieumaatschappij op 25 maart 2015: gunstig;
- b) het Agentschap Wegen en Verkeer op 30 maart 2015: gunstig;
- c) de afdeling Ecologisch Toezicht van de Vlaamse Milieumaatschappij op 3 april 2015: gunstig mits oplegging van bijkomende voorwaarden inzake het aspect “lucht”;
- d) de dienst Integraal Waterbeleid van de provincie Antwerpen op 3 april 2015: gunstig;
- e) het Agentschap Zorg en Gezondheid op 8 april 2015: gunstig op voorwaarde dat voor de luchtbehandeling wordt voorzien in een klassieke biofilter met een debiet van 72.000 m³/u;
- f) het departement Mobiliteit en Openbare Werken op 21 april 2015: voorwaardelijk gunstig;
- g) de afdeling Gebieden en Projecten van het departement Ruimte Vlaanderen op 24 april 2015: gunstig;
- h) de afdeling Milieuvergunningen op 29 april 2015: de milieuvergunning kan onder bijkomende voorwaarden inzake luchtbehandeling verleend worden;

i) de Gewestelijke Milieuvergunningscommissie op 5 mei 2015: beroepen gedeeltelijk gegrond verklaren en de gevraagde vergunning onder bijkomende voorwaarden inzake luchtbehandeling verlenen.

3.9. Met een besluit van 22 juli 2015 verklaart de Vlaamse minister van Omgeving, Natuur en Landbouw de bestuurlijke beroepen gedeeltelijk gegrond.

Dit is de thans bestreden beslissing die als volgt is gemotiveerd:

“Overwegende dat de beroepen ingediend door omwonenden en het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Westerlo betrekking hebben op het verlenen van de milieuvergunning voor het exploiteren van een nieuw slachthuis met een capaciteit van 40.000 dieren per week of 736 ton geslachte dieren per dag en 226.000 ton levend gewicht per jaar;

Overwegende dat in een straal van 100 m rondom de perceelgrens van de inrichting geen woningen zijn gelegen; dat de dichtste woning gelegen is op circa 250 m van de perceelgrens van het slachthuis;

Overwegende dat de inrichting gelegen is in een grotendeels ontwikkeld industriegebied, gelegen tussen het Albertkanaal en de E313; dat de inrichting gelegen is op circa 220 m van het woongebied van Oevel, gelegen in woongebied; dat dit woongebied gelegen is aan de overzijde van de E313; dat de inrichting gelegen is op circa 440 m van een woongebied met landelijk karakter (Moleneinde) en op circa 20 m van het kerkhof, gelegen in een gebied voor gemeenschapsvoorzieningen en openbaar nut; dat dit kerkhof volledig is omsloten door industriegebied;

Overwegende dat de inrichting gelegen is op circa 4,3 km van de speciale beschermingszone ‘Valleigebied van de kleine Nete met brongebieden, moerassen en heiden’;

Overwegende dat tijdens het openbaar onderzoek 510 bezwaren, 1 petitie met 1.395 handtekeningen en 1 onlinepetitie met 1.481 handtekeningen werden ingediend die betrekking hebben op geurhinder, het ontbreken van een back-up voor het luchtwassysteem, het feit dat er onvoldoende rekening is gehouden met cumulatieve effecten met andere bedrijven, het onvolledige MER, de ligging van het kerkhof, mobiliteit en transporthinder, lawaaihinder, de ligging nabij een woongebied met school en kinderdagverblijf, de ligging van een winkelcentrum aan de overzijde van het kanaal, wateroverlast, de lozing van vervuild afvalwater, verspilling van schaars water, verspreiding van ziektekiemen en de impact op de gezondheid, ongedierte, dierenwelzijn, de vrees voor uitbreidingen, vragen omtrent de goede bedrijfsvoering, het feit dat het slachthuis een milieutechnische eenheid vormt met de vleesuitsnijderij Bens, waardedaling van vastgoed en de geringe bijkomende werkgelegenheid; dat tijdens het tweede openbaar onderzoek 71 bezwaren werden ingediend met

dezelfde inhoud als de bezwaren ingediend tijdens het eerste openbaar onderzoek, aangevuld met de onzekerheid over het hergebruik van water, de capaciteit van de waterzuiveringsinstallatie, het ontbreken van een draagvlak in de gemeenschap en transportroutes;

Overwegende dat de inrichting (overeenkomstig de EU-richtlijn inzake geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging) een GPBV-bedrijf betreft waarvoor in toepassing van art. 2.1.1 van titel III van het VLAREM uitdrukkelijk is gesteld dat alle passende preventieve maatregelen tegen verontreiniging moeten worden getroffen door toepassing van de beste beschikbare technieken zodat geen belangrijke verontreiniging veroorzaakt kan worden;

Overwegende dat er op 22 mei 2014 een milieueffectrapport (MER) (nr. PRMER-0723) werd goedgekeurd door de dienst Mer;

Overwegende dat de exploitant een slachthuis uitbaat in het centrum van Lokeren; dat gelet op de ligging een herlokalisatie zich opdringt; dat er ook geen mogelijkheid is om uit te breiden; dat het slachthuis reeds samenwerkt met de vleesuitsnijderij nv Bens; dat deze vleesuitsnijderij gelegen is naast de projectlocatie;

Overwegende dat het slachthuis bestaat uit een ontvangstzaal, een stal, een vuile slachthal, een schone slachthal en een waterzuiveringsinstallatie;

Overwegende dat de dieren (circa 750 dieren/uur) tussen 2u en 14u worden aangevoerd; dat de dieren in de ontvangsthal worden gelost; dat de dieren in afwachting van het slachten in stallen verblijven; dat de dieren na een bedwelmings- en verdoving worden gedood waarna het bloed wordt afgezogen, de dieren worden onthaard en de karkassen worden gereinigd en gedecontamineerd in de onreine zone; dat de karkassen verder worden verwerkt, gekeurd en gekoeld in de reine zone; dat na een koelcyclus van circa 4 u de dieren kunnen worden bewaard in afwachting van het afvoeren; dat de exploitant verwacht dat circa 50% van de karkassen naar de aanpalende uitsnijderij gaan via een automatische lijn; dat de overige 50% wordt afgevoerd voor externe verwerking;

Overwegende dat in het MER een inschatting is gemaakt van de geuremissie en -immissie; dat er verschillende geurbronnen worden beschreven;

Overwegende dat de stal en de ontvangsthal gesloten zijn; dat er 5 loskades voorzien zijn; dat deze loskades worden uitgerust met snelsluitende poorten; dat de lucht van de loskades afgezogen wordt met een verversingsgraad van 1,5 maal per uur; dat het afgezogen debiet per loskade 15.552 m³/u bedraagt; dat de lucht van de afvalopslag afgezogen wordt met een verversingsgraad van 3 maal per uur; dat het afgezogen debiet 3.780 m³/u bedraagt; dat de varkens slechts beperkt verblijven in de stal; dat de mest dagelijks wordt verwijderd; dat de lucht afgezogen wordt met een verversingsgraad van 2,5 maal per uur; dat het afgezogen debiet 26.460 m³/u bedraagt; dat de geurbelasting van de onreine slachthal eerder beperkt is; dat de lucht afgezogen wordt met een verversingsgraad van 2 maal per uur; dat het afgezogen debiet 21.312 m³/u bedraagt; dat in de reine slachthal wordt gewerkt met gekoelde zones zodat er weinig geurhinder wordt verwacht afkomstig van deze zone; dat de lucht van de darmwasserij afgezogen wordt met een verversingsgraad van 3 maal per uur;

dat het afgezogen debiet 3.240 m³/u bedraagt; dat de afgezogen lucht behandeld wordt in een luchtzuiveringsinstallatie;

Overwegende dat een totaal debiet van circa 70.000 m³ lucht/u wordt afgezogen; dat het in het MER gebruikte geurmodel een debiet van 72.000 m³ lucht/u wordt gebruikt met een uitstoothoogte van 10 m; dat in het MER de lucht behandeld wordt door een biologische gaswasser;

Overwegende dat ter hoogte van de schroeioven een lichtverbrande geur kan worden waargenomen; dat de lucht van de schroeioven en de decontaminatieoven rechtstreeks wordt geëmitteerd zonder luchtzuivering; dat op basis van metingen bij gelijkaardige bedrijven kan gesteld worden dat de mogelijke geurhinder beperkt blijft tot de bedrijfsterreinen;

Overwegende dat op basis van ervarings- en literatuurgegevens wordt gesteld dat een goedwerkende biologische gaswasser de geuremissie van de gaswasser circa 1.500 OUE/m³ bedraagt; dat op basis van Nederlandse cijfers een inschatting is gemaakt van de geuremissie veroorzaakt door de schroeioven, de decontaminatieoven en de reine slachthal; dat de totale geuremissie afkomstig van het slachthuis circa 46.251 OUE/s bedraagt; dat de geur van het slachthuis als onaangenaam wordt beoordeeld;

Overwegende dat in het MER op basis van Nederlandse cijfers een geuremissie verwacht wordt van 25.796 OUE/s afkomstig van de waterzuiveringsinstallatie; dat in het MER gesteld wordt dat op basis van plaatsbezoeken en omgevingsmetingen bij diverse slachterijen de geur van een biologische waterzuivering doorgaans niet buiten de bedrijfsterreinen waar te nemen is; dat bijgevolg de voorgestelde emissies door de deskundigen als te hoog wordt beoordeeld; dat de geur afkomstig van de biologie als een neutrale geur wordt beoordeeld;

Overwegende dat er een verschillend toetsingskader is voor onaangename en neutrale geuren; dat daarom de geurimmissie veroorzaakt door het slachthuis apart wordt beoordeeld van de geurimmissie van de waterzuiveringsinstallatie;

Overwegende dat ter hoogte van geen enkele woning een negatief effect wordt verwacht afkomstig van de geur van de waterzuiveringsinstallatie; dat er een negatief effect ($3 \text{ se/m}^3 < X < 5 \text{ se/m}^3$) verwacht wordt bij het kerkhof; dat er een matig negatief effect ($1,5 \text{ se/m}^3 < X < 3 \text{ se/m}^3$) wordt verwacht voor een heel beperkt deel van het woongebied van Oevel; dat zowel het kerkhof als het woongebied als hoog geurgevoelige gebieden moeten worden beoordeeld;

Overwegende dat bij een goedwerkende waterzuiveringsinstallatie de geurhinder beperkt is; dat de exploitant alle baat heeft bij een goedwerkende waterzuiveringsinstallatie aangezien het effluent gebruikt wordt voor de productie van proper proceswater; dat er slechts een beperkt aantal woningen matig worden gehinderd volgens het (overschatte) worst-case scenario; dat de geur afkomstig van een waterzuiveringsinstallatie als neutraal wordt beoordeeld; dat gelet op deze overwegingen kan gesteld worden dat de geurhinder afkomstig van de waterzuiveringsinstallatie tot een aanvaardbaar niveau kan worden beperkt; dat er bijgevolg geen reden is om de waterzuiveringsinstallatie af te dekken;

Overwegende dat er ter hoogte van geen enkele woning of evaluatiepunt een negatief effect wordt verwacht afkomstig van de geur van het slachthuis (onaangename geur); dat er een matig negatief effect ($0,5 \text{ se/m}^3 < X < 2 \text{ se/m}^3$)

wordt verwacht voor een deel van het woongebied van Oevel, een aantal woningen gelegen in de Moleneinde (woongebied met landelijk karakter) en het kerkhof; dat deze gebieden als hoog geurgevoelig worden ingedeeld; dat alleen ter hoogte van een beperkt deel van het eigen bedrijfsterrein en een deel van het Albertkanaal een immissie verwacht wordt tussen 2 se/m³ en 3 se/m³; dat deze zones als laag geurgevoelig worden ingedeeld zodat deze immissies, ondanks het hogere immissieniveau, als verwaarloosbaar worden geacht;

Overwegende dat er geen woningen negatief worden gehinderd; dat er in het MER is opgenomen dat bij de start van de installatie een evaluatie noodzakelijk is van de in het MER gemaakte aannames; dat indien zou blijken dat de biologische gaswasser zoals voorzien, niet het verwachte rendement zou halen, er eventueel een bijkomende wastrap geïnstalleerd kan worden bestaande uit een chemische gaswasser; dat er volgens de huidige inschattingen echter geen aanwijzingen zijn dat een bijkomende wastrap nodig is; dat bijgevolg kan worden gesteld dat de geurhinder voor de omgeving afkomstig van het bedrijf tot een aanvaardbaar niveau kan worden beperkt; dat uit een nota van 9 december 2014 blijkt dat door het plaatsen van een chemische gaswasser de woningen in het woongebied met landelijk karakter Moleneinde, geen effect meer ondervinden op het vlak van geur; dat er in het woongebied van Oevel de geurhinder beperkt wordt tot maximaal 1 se/m³; dat dit echter volgens het beoordelingskader nog steeds een matig negatief effect is ($0,5 \text{ se/m}^3 < X < 2 \text{ se/m}^3$);

Overwegende dat er naar aanleiding van de adviezen uitgebracht in eerste aanleg op de provinciale milieuvergunningscommissie van 21 oktober 2014 werd gevraagd aan de exploitant te onderzoeken welke maatregelen er kunnen worden genomen om de geurhinder voor het woongebied van Oevel verder te beperken; dat op basis van een uitgebreide analyse in een nota van 9 december 2014 en 5 januari 2015 bijkomende modelleringen zijn uitgevoerd gebruik makend van een biofilter in plaats van een biologische luchtwasser; dat werd gerekend met een geuremissie van 500 OUE/m³ voor een biofilter in plaats van 1.500 OUE/m³ voor een biologische gaswasser; dat de geur afkomstig van een biofilter als neutraal moet worden beschouwd en dus samen met de geur van de waterzuiveringsinstallatie moet beoordeeld worden; dat er wegens plaatsgebrek echter niet kan gekozen worden voor een klassieke horizontale biofilter maar dat er gemodelleerd werd met 4 verticale biofilters;

Overwegende dat voor de onaangename geuren, zijnde de geur afkomstig van de schroeioven, de decontaminatieoven en de reine slachthal, kan gesteld worden dat de contour van 0,5 se/m³ niet rijkt tot aan het woongebied van Oevel; dat een deel van het kerkhof nog een matig negatief effect ondervindt;

Overwegende dat voor de neutrale geuren afkomstig van de biofilters en de waterzuiveringsinstallatie de contour van 1,5 se/m³ net rijkt tot aan het woongebied van Oevel maar niet tot aan de woningen; dat voor het kerkhof een matig negatief effect wordt verwacht;

Overwegende dat de exploitant in zijn nota van 5 januari 2015 stelt dat hij bereid is de meerkost van de investering voor het plaatsen van de biofilters te dragen zodat een duurzame relatie wordt opgebouwd met de buurt en de gemeente; dat dit echter een wijziging van de plannen inhoudt; dat de beroepsindieners aanhalen dat een wijziging van de plannen niet mogelijk is

wegens het schenden van het openbaar onderzoek; dat bijgevolg deze bijkomende milderende maatregelen niet kunnen worden weerhouden zodat de aanvraag zoals voorgesteld in de milieuvergunningsaanvraag en het MER moet worden beoordeeld; dat bij de evaluatie van de hinder moet worden nagegaan of de aangevraagde inrichting geen onaanvaardbare hinder voor de omgeving veroorzaakt; dat bij de geurmodellering rekening wordt gehouden met de worst-case; dat in bovenstaande overwegingen wordt gesteld dat er geen woningen zijn die een negatief effect ondervinden op het vlak van geur; dat bijgevolg moet worden gesteld dat de geurhinder afkomstig van het oorspronkelijk aangevraagde project met biologische luchtwasser tot een aanvaardbaar niveau wordt beperkt; dat het aangewezen is om de bijzondere voorwaarden van het bestreden besluit in die zin te wijzigen; dat de emissiehoogte van 10 m en het minimaal te verwerken debiet van afgezogen lucht van 72.000 m³/u moet worden opgelegd in de bijzondere voorwaarden; dat het aangewezen is om in de bijzondere voorwaarden op te leggen dat de ontwikkeling en dimensionering van de luchtbehandelingsinstallatie gebeurt vóór de start van de bouw in overleg met een erkend deskundige in de discipline lucht; dat een goede opvolging van de luchtbehandelingsinstallatie noodzakelijk is; dat bijgevolg een jaarlijks onderhoud en evaluatie van de werking van de biologische luchtwassers moet opgelegd worden in de bijzondere voorwaarden zodat kan worden nagegaan of de vooropgestelde verwijderingsrendementen blijvend behaald worden; dat het aangewezen is om reeds bij de bouw van de luchtzuivering de nodige voorzieningen in te bouwen om een bijkomende wastrap te voorzien, zodat, indien uit bovenstaande evaluatie blijkt dat de vooropgestelde verwijderingsrendementen niet worden gehaald, op eenvoudige manier een bijkomende wastrap kan worden bijgeplaatst; dat dit moet worden opgelegd in de bijzondere voorwaarden;

Overwegende dat in het MER wordt ingeschat dat de totale NO_x-emissie circa 10,4 ton zal bedragen; dat gelet op de ligging van de inrichting op circa 4,3 km van een speciale beschermingszone er geen verzurende en vermestende effecten worden verwacht ten opzichte van dit gebied;

Overwegende dat de slachtactiviteiten binnen in een nieuw gebouw plaatsvinden; dat het gebouw in onderdruk staat om geuremissies te vermijden en dat er moet gewerkt worden in een omgeving met lage temperatuur voor de hygiëne, zodat kan worden aangenomen dat het gebouw goed geïsoleerd zal worden; dat er bijgevolg kan worden vanuit gegaan dat de geluidsemissie verbonden aan de slachtactiviteiten verwaarloosbaar zijn; dat de koelgroepen de voornaamste geluidsbronnen zijn; dat in het model gewerkt werd met ventilatoren met een bronvermogen bij vol vermogen van 96 dB(A); dat in het model ook de geluidsemissie veroorzaakt door de luidruchtigste delen van de waterzuiveringsinstallatie zijn meegenomen; dat de meest relevante bronnen binnen staan opgesteld; dat er geen geluidshinder verwacht wordt afkomstig van de bufferbekkens die buiten staan opgesteld; dat er in het model gewerkt werd met een bronvermogen van 80 dB(A);

Overwegende dat de WKK in het gebouw zal worden geplaatst, voorzien van een goede omkasting; dat mits het voorzien van geluidsemissiebeperkende maatregelen op de inlaat van de schoorsteen van de WKK er geen overschrijdingen van de grenswaarden worden verwacht; dat dit is opgelegd in

de bijzondere voorwaarden van het bestreden besluit;

Overwegende dat het geluidsniveau berekend wordt ter hoogte van 5 relevante punten; dat ter hoogte van deze punten steeds de normen voor de nacht ruim worden gerespecteerd; dat ter hoogte van het kerkhof een geluidsimmissie van 39,1 dB(A) wordt verwacht; dat dit lager is dan de geluidsnorm voor overdag ter hoogte van woongebied voor nieuwe inrichtingen, zijnde 40 dB(A);

Overwegende dat er binnen wordt geladen en gelost zodat er geen incidentele geluiden verwacht worden;

Overwegende dat het hemelwater zal worden opgevangen in een regenwateropvang van 200 m³ en in een infiltratievoorziening van 466 m² met een inhoud van 654 m³; dat verwacht wordt dat er gemiddeld 15.000 m³ regenwater per jaar kan worden opgevangen; dat het hemelwater maximaal gebruikt zal worden voor koeling van de condensatoren; dat er volgens de waterbalans van het bedrijf circa 4.000 m³ hemelwater zal verdampen in de condensatoren; dat er circa 2.000 m³ regenwater zal infiltreren; dat het spui van de condensatoren (circa 9.000 m³) zal worden geloosd als bedrijfsafvalwater;

Overwegende dat de exploitant vergunning vraagt voor het lozen van afvalwater via een waterzuiveringsinstallatie met een debiet van maximaal 15 m³/uur, 320 m³/dag en 112.444 m³/jaar;

Overwegende dat het reinigingswater van de stallen wordt opgevangen in de mestkelders; dat het overige reinigings-, spui- en proceswater wordt opgevangen in de waterzuiveringsinstallatie; dat het afvalwater eerst een voorzuivering ondergaat via flotatie; dat deze eerste stap binnen in een gebouw staat opgesteld; dat er na deze eerste voorzuivering een chemisch defosfatatie gebeurt waarna het water terecht komt in een biologische waterzuiveringsinstallatie; dat het plaatsen van dergelijke waterzuiveringsinstallatie een standaardpraktijk is; dat deze ook is opgenomen in de studie 'Beste Beschikbare Technieken voor de slachthuissector' (Vito, 2003); dat bijgevolg kan gesteld worden dat via een correct gedimensioneerde waterzuiveringsinstallatie de geldende lozingsnormen haalbaar zijn; dat het de verantwoordelijkheid is van de exploitant om de waterzuiveringsinstallatie voldoende ruim te dimensioneren zodat de geldende lozingsnormen gehaald worden;

Overwegende dat een deel van het effluent wordt gebruikt voor laagwaardige toepassingen, zoals het reinigen van vrachtwagens; dat een ander deel van het effluent (58% of 195.000 m³/jaar) verder wordt gezuiverd tot drinkwaterkwaliteit; dat het overige gezuiverde afvalwater wordt geloosd in een langsracht die via de Zandvoortloop en de Oevelse Dreefloop uitmondt in de Wimp;

Overwegende dat in het MER een impact van de lozing op de Wimp is berekend; dat uit de analyse van de jaargemiddelde impact blijkt dat de impact van de lozing als verwaarloosbaar of beperkt kan worden aanzien; dat er alleen een relevante bijdrage wordt verwacht voor de lozing van fosfor; dat ook bij de beoordeling van het effect van een pieklozing bij droogte een verwaarloosbaar tot beperkt effect verwacht wordt, met uitzondering van de lozing van kobalt en tin waar er een relevant tijdelijk effect wordt verwacht; dat deze effecten als aanvaardbaar worden ingeschat; dat ook voor fosfor een beperkt tijdelijk effect

wordt berekend;

Overwegende dat er geen debietgegevens bekend zijn van de Zandvoortloop en aftakkende waterlopen; dat in het MER gesteld wordt dat de Zandvoortloop moet aanzien worden als een afwateringsgracht; dat het debiet in deze waterloop hoofdzakelijk beïnvloed wordt door de afvoer van hemelwater; dat daardoor de debieten lager liggen dan de debieten van de Wimp; dat bijgevolg bij lozing in deze waterloop zowel de jaargemiddelde lozing als de tijdelijke pieklozing wel als zeer relevant of significant negatief moet worden beoordeeld;

Overwegende dat de waterkwaliteit van de Zandvoortloop stroomafwaarts op basis van de Prati-index net als verontreinigd ($POI=4 < X < POI=8$) wordt aanzien ($POI: 4,31$); dat in de ontvangende waterlopen vooral de lozingsnorm voor orthofosfaat en totaal fosfor wordt overschreden; dat in het bestreden besluit een strengere lozingsnorm is opgelegd voor totaal fosfor van 2 mg/l in vergelijking met de sectorale lozingsnorm voor slachthuizen (3 mg/l) en zoals aangevraagd door de exploitant; dat een goede werking van de waterzuiveringsinstallatie noodzakelijk is voor het respecteren van de lozingsnormen; dat in de bijzondere voorwaarden van het bestreden besluit is opgelegd dat er bij de waterzuiveringsinstallatie een online fosfor-, ammonium- en nitraatanalyser moet worden voorzien zodat de concentratie van fosfor en stikstof steeds kan worden opgevolgd; dat de impactbepaling gebeurd is op basis van een worst-case lozing van de theoretisch maximale vracht op basis van de lozingsnorm; dat bij het respecteren van de opgelegde lozingsnorm van 2 mg/l de impact als aanvaardbaar wordt ingeschat;

Overwegende dat met betrekking tot de mogelijke aanwezigheid van micro-organismen in het effluent, de exploitant in een nota van 10 oktober 2014 motiveert dat de microbiële belasting van het afvalwater beperkt is; dat kan worden aangenomen dat de mogelijke aanwezige ziekteverwekkers afsterven tijdens de verschillende zuiveringsstappen; dat, gesteld wordt dat als er eventueel nog ziektekiemen aanwezig zijn in het effluent, deze op natuurlijke wijze zullen afsterven; dat de afstand tussen het lozingspunt en het agrarisch gebied relatief groot is; dat de exploitant via een analyse van het geloosde effluent van een ander slachthuis aantoonde dat de aanwezigheid van sporenvormende micro-organismen niet kon worden vastgesteld; dat bijgevolg desinfectie van het effluent alvorens het wordt geloosd niet noodzakelijk is; dat bijgevolg het risico met betrekking tot de mogelijke aanwezigheid van micro-organismen in het effluent voor mens en dier tot een aanvaardbaar niveau wordt beperkt;

Overwegende dat in het gunstige subadvies van de dienst Integraal Waterbeleid is opgenomen dat een maximaal lozingsdebiet van 10 l/s moet worden gerespecteerd; dat gelet op het maximaal vergund debiet van 15 m³/uur, zijnde 4,1 l/s, kan gesteld worden dat het maximaal lozingsdebiet gerespecteerd wordt; dat gelet op de buffercapaciteit van het hemelwater en het maximaal gebruik van het hemelwater, er kan gesteld worden dat het lozen van niet-verontreinigd hemelwater slechts zelden zal voorkomen;

Overwegende dat de inrichting gelegen is in het 'Netebekken'; dat het perceel niet is gelegen in overstromingsgevoelig gebied;

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, en dat het overtollige hemelwater en effluentwater gescheiden van het afvalwater en bij voorkeur op een vertraagde wijze via het oppervlaktewaternet moet worden afgevoerd;

Overwegende dat gelet op bovenvermelde overwegingen en gelet op de aard van de aangevraagde activiteiten en mits naleving van de opgelegde voorwaarden er geen schadelijke effecten verwacht worden op het watersysteem; dat er bijgevolg voldaan wordt aan artikel 8 van het decreet betreffende het integraal waterbeleid, meer bepaald de watertoets;

Overwegende dat het huishoudelijk afvalwater afkomstig van het sanitair mee zal verwerkt worden in de waterzuiveringsinstallatie;

Overwegende dat de exploitant vergunning vraagt voor een grondwaterwinning bestaande uit 2 boorputten van 90 m diep en met een totaal debiet van 600 m³/dag en 123.194 m³/jaar; dat het water zal ontijzerd worden en zal gebruikt worden in het slachtproces; dat de richtwaarde voor het waterverbruik 275 l per varken bedraagt, waarvan 200 l hoogwaardig; dat door het nemen van een aantal waterbesparende maatregelen er slechts een waterverbruik van circa 166 l per varken zal nodig zijn, waarvan 115 l hoogwaardig; dat er circa 61,6 l grondwater per varken zal worden gebruikt; dat bijgevolg deze hoeveelheden grondwater kunnen worden aanvaard;

Overwegende dat er per dag circa 35 vrachtwagens met levende varkens worden aangevoerd; dat de aanvoer van levende varkens gebeurt tussen 2u 's nachts en 14u; dat 50% van de karkassen via een automatische lijn worden overgebracht naar de naastgelegen uitsnijderij nv Bens; dat de overige 50% van de karkassen wordt afgevoerd met circa 18 vrachtwagens per dag; dat er voor de afvoer van afval en mest circa 25 vrachtwagens per week nodig zijn; dat de afvoer gebeurt in de namiddag tussen 12u en 16u; dat er bijgevolg circa 58 vrachtwagens per dag of 14.500 vrachtwagens per jaar het bedrijf zullen aandoen; dat door het voorzien van een automatische lijn tussen de uitsnijderij nv Bens en het slachthuis er geen karkassen per vrachtwagen moeten worden aangevoerd naar de uitsnijderij; dat echter door het voorzien van de automatische lijn er een productieverhoging kan gerealiseerd worden bij de uitsnijderij zodat in de toekomst er circa 37 vrachtwagens nodig zijn per dag voor het afvoer van afgewerkte producten van de uitsnijderij in plaats van 29 vrachtwagens per dag voor de aanvoer en afvoer van karkassen en afgewerkte producten van en naar de uitsnijderij;

Overwegende dat er dus in de gewenste situatie voor de uitsnijderij en het slachthuis samen circa 95 transporten per dag nodig zijn;

Overwegende dat de inrichting gelegen is in industriegebied tussen de E313 en het Albertkanaal; dat het woongebied van Oevel gelegen is aan de overzijde van de E313; dat de transporten niet langs deze woonzone komen; dat de transporten van het afrittencomplex via de Snelwegstraat de Nijverheidsstraat kunnen bereiken; dat de Nijverheidsstraat de ontsluitingsweg is van de industriezone en uitgerust is om zwaar vervoer te verwerken;

Overwegende dat de aanvoer van levende varkens zal gebeuren via de onreine ingang ten westen van het slachthuis gelegen aan een doodlopende zijstraat van de Nijverheidsstraat; dat de vrachtwagens daarbij het kerkhof

moeten passeren; dat er op het einde van dit doodlopende stuk van de Nijverheidsstraat een transportbedrijf gelegen is met circa 100 vrachtwagens; dat de transporten van levende varkens reeds starten om 2u 's nachts; dat de meeste transporten van levende varkens reeds zullen beëindigd zijn voordat er op het kerkhof activiteiten doorgaan; dat transporten eigen zijn aan een industrieterrein; dat de inplanting van een kerkhof in een industrieterrein (of omgekeerd) tot gevolg heeft dat er mogelijke hinder kan ontstaan afkomstig van transporten; dat deze hinder echter niet als onaanvaardbaar kan worden aanzien;

Overwegende dat er gezamenlijke uitritten voorzien worden met de uitsnijderij nv Bens; dat de afvoer van producten uit de onreine zone zal gebeuren via de bestaande uitweg van de uitsnijderij; dat er een nieuwe uitweg wordt voorzien ten oosten van de uitsnijderij voor de afvoer van producten uit de reine zone; dat deze laatste in- en uitritten rechtstreeks uitgeven op de Nijverheidsstraat;

Overwegende dat uit bovenstaande blijkt dat de transporthinder veroorzaakt door beide bedrijven tot een aanvaardbaar niveau kan worden beperkt;

Overwegende dat er een duidelijke link is tussen het slachthuis en de uitsnijder nv Bens; dat er in bovenstaande overwegingen de cumulatieve hinder is besproken voor het aspect transporthinder; dat er voor wat de andere aspecten betreft (geur, geluid, lozing) er geen cumulatieve effecten worden verwacht zodat deze niet samen moeten worden besproken;

Overwegende dat de inrichting volgens het gewestplan gelegen is in industriegebied; dat industriegebieden bestemd zijn voor de vestiging van industriële of ambachtelijke bedrijven; dat indien noodzakelijk voor de veiligheid of de goede werking van het bedrijf ze eveneens huisvesting van het bewakingspersoneel kunnen omvatten; dat tevens complementaire dienstverlenende bedrijven ten behoeve van de andere industriële bedrijven zijn toegelaten, namelijk: bankagentschappen, benzinestations, transportbedrijven, collectieve restaurants, opslagplaatsen van goederen bestemd voor nationale of internationale verkoop; dat de inrichting gelegen is in een gebied bestemd voor industrie volgens het bijzonder plan van aanleg (BPA) 'Moleneinde - Kapel - Houdt'; dat er geen nadere inrichtingsprincipes zijn opgenomen in het BPA; dat het slachten van 40.000 varkens per week een industriële activiteit is; dat bijgevolg de gevraagde inrichting in overeenstemming is met de planologische voorschriften;

Overwegende dat het industriegebied gelegen is tussen het Albertkanaal en de E313; dat de site in tweede orde wordt ingeplant achter bestaande bedrijven; dat de site kadert in de verder verantwoorde aansnijding van het reeds grotendeels bebouwde industriegebied; dat uit bovenstaande overwegingen blijkt dat de hinder tot een aanvaardbaar niveau kan worden beperkt; dat bijgevolg de aangevraagde inrichting verenigbaar is met de stedenbouwkundige voorschriften en de goede ruimtelijke ordening;

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

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

A. Exceptie nopens de tijdigheid van het beroep

4. De tussenkomende partij werpt op dat het “onduidelijk” is of het verzoekschrift tijdig werd ingediend aangezien de verzoekende partij naar eigen zeggen de bestreden beslissing heeft ontvangen op zaterdag 25 juli 2015 terwijl blijkens de algemene voorwaarden inzake de dienstverlening van Bpost een zaterdag niet wordt beschouwd als een werkdag.

Beoordeling

5. De bestreden beslissing werd genomen op 22 juli 2015. Uit de stukken van het rechtsplegingsdossier blijkt dat het verzoekschrift werd ingediend op 18 september 2015. Deze gegevens volstaan om te besluiten dat het beroep werd ingediend binnen de verjaringstermijn van artikel 4, § 1, van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, zonder dat moet worden onderzocht op welke dag de verzoekende partij kennis heeft gekregen van de bestreden beslissing.

De exceptie wordt verworpen.

B. Exceptie nopens het belang van de verzoekende partij

6. De tussenkomende partij werpt op dat, in zoverre de verzoekende partij “haar belang ontleen[t] aan de hinder die haar inwoners zouden ondervinden, dient te worden vastgesteld dat de hinder, risico’s en gevaren die omwonenden en in het algemeen de inwoners van een gemeente kunnen ondervinden ingevolge hinderlijke activiteiten, het belang van de gemeente niet kunnen schragen”, dat een “gemeente als entiteit ook moeilijk [kan] beweren zélf hinder te zullen lijden wegens de tenuitvoerlegging van een milieuvergunning” en dat de verzoekende partij “niet voldoende aannemelijk maakt dat haar beleid

inzake milieu dan wel ruimtelijke ordening zou worden doorkruist”.

Beoordeling

7. Een gemeente beschikt in beginsel over het vereiste belang om een beroep tot nietigverklaring in te dienen tegen een milieuvergunning die werd verleend voor een hinderlijke inrichting op haar grondgebied. Te dezen is de vergunde inrichting gelegen op het grondgebied van de gemeente Westerlo. De omstandigheid dat de gemeente als rechtspersoon zelf geen milieuhinder kan ondervinden, doet daar geen afbreuk aan.

De exceptie wordt verworpen.

V. Onderzoek van de middelen

Eerste middel

Standpunt van de partijen

8. In een eerste middel wordt de schending aangevoerd van de formelemotiveringsplicht zoals vervat in de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna: motiveringswet).

De verzoekende partij zet onder meer het volgende uiteen:

“Ruimtelijke draagkracht

De verzoekende partij stelde in haar beroepsschrift dat de ruimtelijke draagkracht overschreden is, dat de omgeving reeds onder druk staat en dat de BBT niet toegepast kunnen worden o.w.v. de omvang van het slachthuis. Dit argument wordt door de Minister weerlegd door te stellen dat het slachthuis ruimtelijk correct is ingeplant.

Ruimtelijke draagkracht kan echter gedefinieerd worden als het vermogen van een gebied om vandaag en in de toekomst nieuwe maatschappelijke activiteiten op te nemen, zonder het evenwicht van het ruimtelijk functioneren te verstoren. Of nog, de mate waarin iets aan de ruimte kan toegevoegd (of ontnomen) worden zonder de bestaande evenwichten te verstoren. Belangrijke aspecten

hierbij zijn hinder, wateroverlast en mobiliteit. Hoewel de Minister in haar besluit de bezwaren van de verzoekende partij lijkt te weerleggen, dient opgemerkt te worden dat de motivering geenszins als afdoende is, gezien de ruimtelijke draagkracht niet beperkt kan worden tot overeenstemming met de ruimtelijke inplanting, in casu de Gewestplanbestemming. Een inrichting kan dus bestemmingsconform zijn door ligging op een industriegebied, doch de ruimtelijke draagkracht overschrijden omdat de aangevraagde inrichting te grootschalig is, en/of te veel hinder veroorzaakt naar de omgeving, zowel t.a.v. mens als milieu. In dergelijk geval wordt het ruimtelijk evenwicht verstoord. Er wordt door de Minister geen afdoende gemotiveerd antwoord gegeven op het bezwaar dat het slachthuis o.w.v. zijn omvang, de ruimtelijke draagkracht overschrijdt.

Verzoekende partij stelt in haar beroepschrift tevens dat de huidige toegangsweg een openbare weg is met specifieke bestemming, in beheer van de gemeente. Er wordt gesteld dat de draagkracht van deze weg in het bijzonder in beschouwing genomen dient [...] te worden en tevens bewaakt dient te worden, omwille van de ligging van het kerkhof. De serene sfeer van het afscheid van een overledene mag niet verstoord worden door de aanwezigheid van de slachthuistransporten.

De Minister stelt in haar besluit dat de meeste transporten van levende varkens beëindigd zullen zijn voordat er op het kerkhof activiteiten doorgaan, en dat transporten eigen zijn aan een industrieterrein. Vervolgens stelt de Minister eveneens dat de inplanting van een kerkhof in een industrieterrein tot gevolg heeft dat er mogelijke hinder kan ontstaan, doch dat deze niet als onaanvaardbaar kan worden aanzien.

De Minister stelt in haar besluit aldus dat het kerkhof gelegen is op een locatie in industriezone, waardoor er mogelijks hinder kan ontstaan. Er valt op te merken dat de eerste graven op het kerkhof reeds dateren van 1962, en de locatie van het kerkhof bijgevolg reeds vaststond alvorens de verregaande ontwikkeling op de industriezone. Het antwoord van de Minister, waarbij gesteld wordt dat de hinder inherent is aan de locatie, kan dan ook geenszins als afdoende worden beschouwd, gezien het kerkhof reeds meer dan 40 jaar gelegen is op deze locatie. De Minister gaat voorts niet in op de stelling van de verzoekende partij dat de serene sfeer gewaarborgd dient te worden, waardoor er m.b.t. dit aspect een schending is van de formele motiveringsplicht.

De Minister is er toe gehouden in haar beslissing omstandig te motiveren. De verzoekende partij dient een afdoende antwoord te vinden op al de door haar opgeworpen bezwaren. Uit de motivering dient verder te blijken dat de argumenten van de verzoekende partij werden onderzocht, en dat zij mede in rekening werden gebracht bij het nemen van de beslissing. De verzoekende partij mag aldus een uitgebreidere motivering verwachten, ten gevolge van de door hem geopperde bezwaren. In huidige procedure, stellen we echter vast dat de Minister op verschillende bezwaren van de verzoekende partij niet antwoord[t], of een onvoldoende gemotiveerd antwoord formuleert. Dit betekent dan ook een schending van de formele motiveringsplicht zoals opgelegd door de Wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen”.

9. De verwerende partij merkt op dat “de kritiek met betrekking tot de ruimtelijke draagkracht van de omgeving, behoudens wat betreft de ligging van het kerkhof, niet wordt geconcretiseerd door de verzoekende partij” en dat “[d]ergelijke algemene niet gespecificeerde kritiek [...] niet ontvankelijk [is]”. Ten gronde stelt zij dat de ruimtelijke draagkracht uitvoerig aan bod komt in de bestreden beslissing, dat de vaststellingen die dienaangaande worden gemaakt door de verzoekende partij niet worden betwist, dat door de beoordeling van het aspect geluid impliciet ook het serene karakter van een kerkhof bij de bestreden beslissing werd betrokken en dat ten slotte ook de transporthinder in rekening werd gebracht maar aanvaardbaar wordt geacht.

10. In haar memorie van wederantwoord dupliceert de verzoekende partij dat de aanwezigheid van een kerkhof meebrengt dat rekening moet worden gehouden met een noodzakelijke serene sfeer, dat in voorliggend geval de sereniteit in het gedrang wordt gebracht door de transportbewegingen en de geuremissies en dat het betrokken kerkhof gelegen is in de geëigende bestemmingszone waardoor “de ruimtelijke bestemming van het kerkhof zeker als evenwaardig aan de ruimtelijke bestemming van de nieuwe inrichting, afgewogen dient te worden”. Voorts zet zij uiteen dat “de ruimtelijke draagkracht gedefinieerd [dient] te worden als het vermogen van een gebied om vandaag en in de toekomst nieuwe maatschappelijke activiteiten op te nemen, zonder het evenwicht van het ruimtelijk functioneren te verstoren” en dat daaruit volgt dat “het huidige ruimtelijke evenwicht, inclusief de correct ingeplante aanwezigheid van het kerkhof, niet verstoort mag worden”. Volgens de verzoekende partij wordt in de bestreden beslissing de ruimtelijke inpasbaarheid van de inrichting niet gemotiveerd, blijven de opgegeven motieven beperkt tot de vaststelling dat de inrichting verenigbaar is met de bestemming industriegebied, maar wordt niet ingegaan op de nabijgelegen ligging van een kerkhof.

11. De tussenkomen­de partij stelt vooreerst vast dat de verzoeken­de partij inhoudelijke kritiek levert op de motieven van de bestreden beslissing zodat de doelstelling van de formelemotiveringsplicht klaarblijkelijk bereikt is en de verzoeken­de partij bijgevolg het vereiste belang bij haar kritiek ontbeert.

Over de grond van de zaak stelt zij dat de kritiek van de verzoeken­de partij niet gebaseerd is op objectieve gegevens waar wordt geponeerd dat de beschikbare oppervlakte te beperkt zal zijn voor de toepassing van de Beste Beschikbare Technieken (BBT). In dit verband wijst zij erop dat het perceel niet volledig bebouwd zal worden en dat in de bestreden beslissing rekening is gehouden met het nabijgelegen kerkhof dat een matig negatief effect zal ondervinden, maar waarin, na toepassing van de BBT-maatregelen, de geurhinder tot een aanvaardbaar niveau zal worden teruggebracht. Dezelfde conclusies, zo stelt de tussenkomen­de partij, gelden voor de verkeersleefbaarheid; de transporthinder zal immers een eerder beperkt negatief effect hebben zonder dat het noodzakelijk is bijkomen­de milderende maatregelen op te leggen.

12. In haar laatste memorie haalt de verwerende partij de motieven van de bestreden beslissing aan waarin de te verwachten geurhinder wordt geëvalueerd en benadrukt zij dat voor die hinder “ter hoogte van het kerkhof hetzelfde toetsingskader is gebruikt als voor de woongebieden, namelijk dat van hoog geurgevoelige gebieden”, dat niet kan worden ingezien “waarom ter hoogte van een kerkhof een eventueel nog strenger toetsingskader zou moeten worden gebruikt”, dat aangezien “de geurhinder ter hoogte van het woongebied - inclusief Oevel en Molenheide - op correcte wijze is gemotiveerd [...], moet worden vastgesteld dat ook de geurhinder ter hoogte van het kerkhof op correcte wijze is gemotiveerd” en dat “dan ook niet [kan] worden ingezien op welke wijze de geurtoestand bij het kerkhof negatiever zou zijn ingeschat dan voor het woongebied, of waar er sprake zou zijn van een tegenstrijdigheid in de motivatie”. Tot slot laat zij gelden dat aan het middel geen ruimere draagwijdte mag worden gegeven door “de volledige ruimtelijke inpasbaarheid van de inrichting ten aanzien van het kerkhof te toetsen aan het motiveringsbeginsel”.

13. De tussenkomende partij laat in haar laatste processtuk gelden dat in de bestreden beslissing wel degelijk rekening is gehouden met de transporthinder waarbij inzonderheid werd overwogen dat “de meeste transporten reeds zullen beëindigd zijn op het ogenblik dat er activiteiten zijn op het kerkhof, en anderzijds dat het kerkhof is gelegen te midden van een industriegebied en er dus geen onaanvaardbare hinder kan zijn”. Ook stelt zij dat bij de beoordeling van de ruimtelijke inpasbaarheid rekening is gehouden met de geurhinder die door de vergunde activiteiten wordt teweeggebracht.

14. De verzoekende partij voegt in haar laatste memorie nog toe dat in de bestreden beslissing wordt gesteld dat “zowel de woningen en het woongebied van Oevel, als voor het kerkhof [...] het gebied als ‘hoog geurgevoelig’ beschouwd dient te worden”, dat “de geurtoestand voor het kerkhof op basis van dit toetsingskader negatiever [wordt] ingeschat dan voor het woongebied, daar gesteld wordt dat er voor zowel de onaangename geuren als de neutrale geuren een matig negatief effect wordt verwacht” en dat “nergens in de bestreden beslissing gemotiveerd wordt waarom het bevoegde bestuur het matig negatieve effect ter hoogte van het kerkhof als aanvaardbaar zou beschouwen”. Ook wijst zij erop dat het slachthuis actueel maar 50 % wordt geëxploiteerd en dat reeds meerdere klachten wegens geurhinder ter hoogte van het centrum van Oevel en het kerkhof werden ingediend.

Beoordeling

15. De artikelen 2 en 3 van de motiveringswet verplichten de overheid in de akte de juridische en feitelijke overwegingen op te nemen die aan de beslissing ten grondslag liggen, en dat op een afdoende wijze. Het afdoende karakter van de motivering betekent dat de motivering pertinent moet zijn, dit wil zeggen dat ze duidelijk met de beslissing te maken moet hebben, en dat ze draagkrachtig moet zijn, dit wil zeggen dat de aangehaalde redenen moeten volstaan om de beslissing te dragen.

In het middel voert de verzoekende partij aan dat de bestreden beslissing niet afdoende motiveert waarom de exploitatie van het vergunde slachtshuis de draagkracht van de omgeving niet zal overschrijden.

Het middel is ontvankelijk.

16. De partijen betwisten niet dat de vergunde inrichting volgens de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan Herentals-Mol, vastgesteld bij koninklijk besluit van 28 juli 1978, gelegen is in een industriegebied. Voor de nadere aanleg van het industriegebied geldt het bijzonder plan van aanleg “Moleneinde-Kapel-Houdt”, goedgekeurd bij ministerieel besluit van 10 maart 1995.

17. Met betrekking tot de andere bestemmingen in de omgeving geeft de bestreden beslissing aan dat de vergunde inrichting gesitueerd is op een afstand van “circa 220 m van het woongebied van Oevel, gelegen in woongebied”, “circa 440 m van een woongebied met landelijk karakter (Moleneinde) en op circa 20 m van het kerkhof, gelegen in een gebied voor gemeenschapsvoorzieningen en openbaar nut”.

Blijkens de motivering van de bestreden beslissing neemt de verwerende partij aan dat “het slachten van 40.000 varkens per week een industriële activiteit is” en dat de inrichting “bijgevolg” in overeenstemming is met de planologische voorschriften. Om tot dit besluit te komen verwijst de verwerende partij naar haar overwegingen waaruit “blijkt dat de hinder tot een aanvaardbaar niveau kan worden beperkt”.

18. In zake de geurhinder van de waterzuiveringsinstallatie wordt in de bestreden beslissing overwogen dat “er een negatief effect ($3 \text{ se/m}^3 < X < 5 \text{ se/m}^3$) verwacht wordt bij het kerkhof” en dat het kerkhof als “hoog geurgevoelig” moet worden beoordeeld. Tevens wordt gesteld dat ter hoogte van

het kerkhof een matig negatief effect wordt verwacht van de onaangename geur van het slachthuis. Tot slot zou een deel van het kerkhof een matig negatief effect ondervinden door de “onaangename geuren” afkomstig van de schroeioven, de decontaminatieoven en de reine slachthal.

Met betrekking tot de transporthinder overweegt de verwerende partij dat “de aanvoer van levende varkens zal gebeuren via de onreine ingang ten westen van het slachthuis gelegen aan een doodlopende zijstraat”, dat “de vrachtwagens daarbij het kerkhof moeten passeren”, dat “de meeste transporten van levende varkens reeds zullen beëindigd zijn voordat er op het kerkhof activiteiten doorgaan”, dat “de inplanting van een kerkhof in een industrieterrein (of omgekeerd) tot gevolg heeft dat er mogelijke hinder kan ontstaan afkomstig van transporten” en dat deze hinder “echter niet als onaanvaardbaar kan worden aanzien”.

19. Bij de beoordeling van een milieuvergunningaanvraag beperkt het onderzoek naar de stedenbouwkundige verenigbaarheid van de inrichting zich niet enkel tot een toetsing aan de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan, maar dient de vergunningverlenende overheid ook aandacht te hebben voor de verenigbaarheid met de omgeving en de goede plaatselijke ruimtelijke ordening. Daarbij moet worden uitgegaan van de specifieke kenmerken van die omgeving. Die specifieke kenmerken dienen ook daadwerkelijk bij de beoordeling van de aanvraag te worden betrokken.

20. De geurhinder, die nochtans als matig negatief tot negatief wordt aangemerkt, en de hinder door de transporten met levende varkens die tot 14u00 kunnen plaatsvinden, worden door de verwerende partij aanvaardbaar geacht. Uit de motivering van de bestreden beslissing blijkt echter niet dat de verwerende partij daarbij oog heeft gehad voor de intrinsieke kenmerken van een begraafplaats en voor de uit die bijzondere kenmerken voortvloeiende beperkingen qua draagkracht, inzonderheid voor vormen van hinder die bezwaarlijk te verenigen zijn met de functies die een begraafplaats wordt geacht te vervullen. De

omstandigheid dat het betrokken kerkhof gelegen is te midden een industriegebied, doet daar geen afbreuk aan.

Bijgevolg geeft de bestreden beslissing niet op afdoende wijze aan dat het vergunde slachthuis verenigbaar is met de onmiddellijke omgeving.

Het middel is gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het besluit van de Vlaamse minister van Omgeving, Natuur en Landbouw van 22 juli 2015 waarbij de beroepen ingesteld tegen de beslissing van de deputatie van de provincie Antwerpen van 22 januari 2015, houdende het verlenen aan de NV De Lokery van de vergunning voor het exploiteren van een slachthuis, gelegen aan de Nijverheidsstraat 24 te Westerlo, slechts gedeeltelijk gegrond worden 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 de vordering tot schorsing en 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 negenentwintig maart tweeduizend achttien, 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