

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VOORZITTER VAN DE VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 241.778 van 14 juni 2018
in de zaak A. 222.995/VII-40.076.**

In zake : 1. Veronique SUCAET
 2. het biologisch tuinbouwbedrijf MICHIELSEN ALOYSIUS
 3. Michel MICHIELSEN
 4. de GEMEENTE STEKENE
 5. de GEMEENTE HULST
 6. de stichting HET ZEEUWSE LANDSCHAP
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Tom Malfait en Lukas Dedecker
 kantoor houdend te 9000 Gent
 Kasteellaan 141
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de DEPUTATIE VAN DE
PROVINCIE OOST-VLAANDEREN

Tussenkomende partij :
Peter DHOLLANDER
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Erika Rentmeesters en Wim De Cuyper
kantoor houdend te 9100 Sint-Niklaas
Vijfstraten 57
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van de vordering

1. De vordering, ingesteld op 16 maart 2018, strekt tot de schorsing van de tenuitvoerlegging van het besluit van de deputatie van de provincie Oost-Vlaanderen van 15 juni 2017 waarbij het beroep tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Stekene van 28 april 2014, houdende het weigeren van de milieuvergunning aan Peter Dhollander voor het exploiteren van een pluimveehouderij te Stekene, wordt ingewilligd.

‡BEGSJDEBC-BDEAFAT‡

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een nota ingediend.

De tussenkomende partij heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 17 oktober 2017. De tussenkomende partij heeft een nota ingediend.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Peter Provoost heeft een verslag opgesteld.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 7 juni 2018.

Staatsraad Peter Sourbron heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Tom Malfait, die verschijnt voor de verzoekende partijen, organisatiemedewerker Fanny Cocriamont, die verschijnt voor de verwerende partij, en advocaat Erika Rentmeesters, die verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Peter Provoost heeft een met dit arrest andersluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten

3.1. Op 24 januari 2014 dient de tussenkomende partij een

milieuvergunningsaanvraag in voor de exploitatie van een pluimveehouderij met 19.000 kippen (zogenaamde slachtkuikenouderdieren), gelegen aan de Lekestraat 1A te Stekene, in agrarisch gebied volgens het gewestplan, en vlak bij de grens met Nederland.

3.2. Tijdens het openbaar onderzoek worden veertien bezwaarschriften ingediend.

3.3. Bij besluit van 28 april 2014 weigert het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Stekene de gevraagde vergunning.

3.4. Tegen dit besluit stelt de tussenkomende partij bestuurlijk beroep in bij de deputatie van de provincie Oost-Vlaanderen.

3.5. Op 16 oktober 2014 bezorgt de tussenkomende partij een studie “Stikstofbelasting. Lekestraat te Stekene”.

3.6. Met een besluit van 23 oktober 2014 verklaart de deputatie van de provincie Oost-Vlaanderen het beroep gegrond: de weigeringsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Stekene van 28 april 2014 wordt opgeheven en de gevraagde milieuvergunning wordt verleend.

3.7. Bij arrest nr. 237.267 van 2 februari 2017 vernietigt de Raad van State voornoemde vergunningsbeslissing van 23 oktober 2014.

3.8. Ingevolge dit vernietigingsarrest wordt de beroepsprocedure hernomen en er worden opnieuw een aantal adviezen ingewonnen.

3.9. Met het thans bestreden besluit van 15 juni 2017 willigt de deputatie van de provincie Oost-Vlaanderen het beroep van de tussenkomende partij andermaal in en verleent zij de gevraagde milieuvergunning onder oplegging van een aantal bijzondere milieuvoorwaarden.

IV. Ontvankelijkheid van de vordering

4. De tussenkomende partij betwist de ontvankelijkheid van de vordering in hoofde van de vierde en de zesde verzoekende partij.

5. Er bestaat vooralsnog geen noodzaak om over de opgeworpen excepties uitspraak te doen. Een onderzoek van en een uitspraak over deze excepties dringt zich immers slechts op indien zou blijken dat de grondvoorwaarden voor schorsing vervuld zijn. Zoals hierna zal blijken, is dit niet het geval.

V. Onderzoek van de vordering

6. Luidens artikel 17, § 1, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, kan slechts tot de schorsing van de tenuitvoerlegging van het bestreden besluit worden besloten onder de dubbele voorwaarde dat de zaak te spoedeisend is voor een behandeling ervan in een beroep tot nietigverklaring en dat minstens één ernstig middel wordt aangevoerd dat de nietigverklaring van het besluit *prima facie* kan verantwoorden.

Spoedeisendheid

7. Aangaande de spoedeisendheid van hun vordering zetten de verzoekende partijen het volgende uiteen:

“De schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing kan thans in elke stand van het geding worden gevorderd, wanneer de zaak te spoedeisend is voor een behandeling ervan in een beroep tot nietigverklaring.

Het kan voor een verzoekende partij bij het aantonen van de spoedeisendheid volstaan aan te tonen dat de schorsing wordt gevorderd met het oog op het vermijden van dreigende schade of van ernstige ongemakken.^[...]

In onderhavig geval zijn voormelde voorwaarden thans reeds vervuld.

1. In eerste instantie dient te worden vastgesteld dat de bestreden beslissing met een aan zekerheid grenzende waarschijnlijkheid

ernstige ongemakken zal veroorzaken aan de eerste drie verzoekende partijen.

2. Het staat immers vast dat - eens het exploitatiegebouw zal zijn gerealiseerd - een afbraak hiervan onrealistisch is, ook al wordt de vergunning naderhand vernietigd. Uw Raad kan dit vaststaande feit niet negeren bij de beoordeling van de spoedeisendheid.

Hoger werd reeds aangehaald dat de inplanting van de pluimveehouderij en de ermee gepaarde gaande exploitatie een onaanvaardbare impact zal hebben op de eigendom van verzoekende partijen.

Eén en ander wordt hieronder verduidelijkt:

1. Contaminatie van de biologische tuinbouwproducten

Zoals reeds vermeld, is het bedrijf van verzoekende partijen een erkend biologisch bedrijf, dat aan strenge normering moet voldoen om de erkenning te krijgen en te behouden. Zo wordt onder meer streng toegezien op contaminaties van de landbouwproducten. Zo gelden op het bedrijf zelf reeds strenge vereisten om biologisch producten van gangbare producten te scheiden.

Het spreekt da[n] ook voor zich dat de uitstoot van o.a. de stikstof en de ammoniak een nefaste invloed zal hebben op de groenten die onmiddellijk ernaast 1) in openlucht worden geteeld en 2) in de loods worden gedroogd door middel van aanzuiging van buitenlucht langs de volledige rechterzijde van de loods [...], d.i. vlak naast de op te richten kippenstal. De provinciale milieudeskundige gaf bovendien zelf reeds eerder aan dat de bioboer zich terecht zorgen maakt over de opslag van zijn producten.

[...]

Het hoeft geen betoog de bouw en de ingebruikname van de kippenstal onmiddellijk de opgroeiende en drogende groenten zal aantasten. Wat problemen zal opleveren inzake voedselveiligheid. Eens de contaminatie heeft plaatsgevonden, is de situatie onomkeerbaar.

Op termijn zal contaminatie niet alleen voor economische schade zorgen, maar bovendien bedreigt dit het voortbestaan van het erkende biologische tuinbouwbedrijf. Het lijdt immers geen twijfel dat de erkenning zal worden ingetrokken indien niet langer aan de vereisten tot erkenning (waaronder geen contaminaties) wordt voldaan. Zonder erkenningen is het biologisch tuinbouwbedrijf ten dode opgeschreven.

Hiermee samenhangend spreekt het voor zich dat de (potentiële) afnemers van de biologische producten zullen worden afgeschrikt door de enorme stank die op het biologische tuinbouwbedrijf zal waar te nemen zijn door de exploitatie van de kippenfabriek. Beiden gaan immers in geen geval samen, temeer de stank ook de schrik voor mogelijke contaminatie zal aanwakkeren (en laat dat net zijn wat kopers van biologische producten willen vermijden).

Enkel en alleen al hierom dient de bestreden vergunning te worden geschorst. De uitvoering van de bestreden beslissing, met alle emissies van dien, zal onomkeerbare schade teweegbrengen aan de geteelde producten van verzoekende partijen, en zal het voortbestaan van het erkende bedrijf op de helling zetten.

2. Ernstige visuele hinder

Bij de uiteenzetting omtrent het belang werd reeds aangegeven dat de bouw van de enorme kippenstal visuele hinder met zich zal meebrengen. Niet alleen

zal het (in Stekene schaars geworden) open landschap op zich - en in strijd met de beleidsvisie van het GRS - hierdoor worden aangetast, tevens zal de visuele hinder voor verzoekende partijen ernstig - en uiteraard moeilijk te herstellen - zijn.

Op vandaag kijken de eerste drie verzoekende partijen vanuit hun woning en vanop de beide terrassen aan de woning, uit op een open en onaangetast landschap.

De bouw van de stal zal dit zicht niet zomaar aantasten (niemand heeft immers recht op een ongeschonden uitzicht): het wordt aangetast op een wijze die volledig disproportioneel is: een loods van meer dan 140 meter lang en met een nokhoogte van 8,05 meter, en dit alles op 8 meter van de perceelsgrens.

[...]

3. Geur-, geluids- en stofhinder en vliegen

Los van bovenstaande is het bovendien een ontegensprekelijk feit dat ook verzoekende partijen zelf - dag in dag uit - hinder zullen ondervinden van de doordringende en ongezonde geur/lucht, en dit zowel buiten maar ook in hun woning. Zoals gezegd, kan de kippenstal immers niet dichterbij hun eigendom worden ingeplant. Hun woongenot zal dan ook op onaanvaardbare wijze worden aangetast.

Hiermee samenhangend, mag de te verwachten hinder door vliegen niet worden onderschat. Het is immers een vaststaand feit dat kippenbedrijven onnoemelijk veel vliegen aantrekken [...]. Wanneer deze inplanting bovendien quasi tegen hun eigendom wordt voorzien, zal de hinder zeer ernstig zijn.

4. Onomkeerbare schade en aantasting van de leefomgeving

Wat de spoedeisendheid in hoofde van vierde en vijfde verzoekende partijen betreft, dient nog het volgende te worden uiteengezet.

In hoofde van vierde verzoekende partij, op wiens grondgebied de exploitatie is voorzien, zal ook ontegensprekelijk sprake zijn van ernstige en onomkeerbare schade, nu de voorziene exploitatie indruist tegen de gemeentelijke beleidslijnen inzake milieubeleid en ruimtelijke ordening. Het schaars geworden open gebied, waar herstel en natuurontwikkeling moet primeren, zal op onaanvaardbare en onomkeerbare wijze worden aangetast.

De vordering tot schorsing van vierde verzoekende partij is dan ook duidelijk ingegeven door het vermijden van dreigende schade, zijnde van een exploitatie van een pluimveehouderij die in strijd is met haar eigen gemeentelijk beleid, reden waarom een onmiddellijke beslissing over de schorsing van Uw Raad noodzakelijk is. De imminente dreigende schade op het eigen grondgebied en bovendien op Nederlands grondgebied en het feit dat tussenkomende partij gestart is met de bouwwerken, verantwoordt dat de annulatieprocedure niet kan worden afgewacht.

Het gaat ten deze om schade die niet kan worden voorkomen via bestuurlijke handhaving. Immers, de hinderlijke exploitatie zal mogelijk gemaakt worden via de vergunning en slechts na langdurige procedurele slagen zou mogelijk kunnen worden opgetreden via bestuurlijke handhaving. De schade zal dan evenwel reeds zijn ingetreden met alle gevolgen van dien, ook op een waardevol natuurgebied met beschermde fauna en flora.

In hoofde van vijfde verzoekende partij moet eveneens worden vastgesteld dat de inrichting onomkeerbare schade zal veroorzaken aan de natuurelementen.

De Nederlandse overheid heeft duidelijk te kennen gegeven dergelijke hinderlijke exploitatie niet te kunnen vergunnen in Nederland. De inplanting ervan net over de Belgische grens heeft evenwel dezelfde zeer schadelijke gevolgen op het natuurgebied in Nederland en druist evident in tegen haar gemeentelijk beleid terzake. De emissies stoppen niet aan de grens. Bovendien zal de hoger vermelde hinder in hoofde van eerste, tweede en derde verzoekende partij zich ook voordoen in hoofde van de inwoners van vijfde verzoekende partij, die in de overheersende windrichting wonen.

De negatieve impact van het bestreden besluit op het beleid van vierde en vijfde verzoekende partij is dermate groot dat niet kan worden gewacht op de uitkomst van de annulatieprocedure. Tegen dan dreigen verzoekende partijen te worden geconfronteerd met voldongen feiten, nu de tussenkomen de partij gestart is met de werken.

Ook in hoofde van zesde verzoekende partij is onmiskenbaar sprake van spoedeisendheid. Zoals hoger reeds aangetoond dreigt de momenteel vergunde exploitatie immers onomkeerbare schade aan te brengen aan het natuurgebied dat zij beheert. Bovendien zal de exploitatie van dergelijk project en de daarmee gepaard gaande uitstoot en emissies de verdere ontwikkeling van het natuurgebied definitief hypothekeren.

Op heden is de vergunninghouder reeds begonnen met de voorbereidende werken voor de oprichting van de stallen. Door een landmeter werden reeds de nodige opmetingen gedaan en lijnen uitgezet. Er werd een formele vraag tot overwerving van de baangracht gesteld aan de gemeente. Medio maart 2018 liet de vergunninghouder bovendien ook de eerste bouwmaterialen aanrukken [...].

De uitspraak van uw Raad in de vernietigingsprocedure zal te laat komen om deze aantasting van het open landschap en van de rechten van verzoekende partijen te voorkomen, gezien de oprichting van de stal op zeer korte termijn kan worden uitgevoerd, gelet op het gegeven dat deze zal bestaan uit prefabbetonpanelen en andere snelbouwelementen. Het spreekt dan ook voor zich dat deze negatieve invloed ingevolge de tenuitvoerlegging van de werken, die momenteel zijn gestart, zal resulteren alvorens er - redelijkerwijze - een definitieve uitspraak is over de vernietiging.

Hierbij kan ook gewezen worden op het feit dat het eerdere vergunningsbesluit reeds door Uw Raad werd vernietigd. In het kader van de vorige annulatieprocedure maakte de tussenkomen de partij geen aanstalten om te starten met de werken.

Het past bij de beoordeling van de hoogdringendheid te wijzen op artikel 9.3 en 9.4 van het Verdrag van Aarhus, op basis waarvan moet worden gewaarborgd dat leden van het publiek de toegang moeten hebben tot doeltreffende gerechtelijke herzieningsprocedures om het handelen van overheidsinstanties te betwisten”.

Beoordeling

8. Naar eis van artikel 17, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State moet het verzoekschrift “een uiteenzetting van de feiten [bevatten] die, volgens de indiener ervan, de spoedeisendheid verantwoorden die ter ondersteuning van dit verzoekschrift wordt ingeroepen”. Hetzelfde is te lezen in artikel 8, eerste lid, 4°, van het koninklijk besluit van 5 december 1991 tot bepaling van de rechtspleging in kort geding voor de Raad van State. Dit houdt in dat het aan verzoeker toevalt aan de zaak eigen, specifieke gegevens bij te brengen die in concreto aantonen dat de zaak spoedeisend is, gelet op de gevolgen van een - voortdurende - tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing.

De spoedeisendheid “zal worden vastgesteld wanneer de verzoeker het resultaat van [de] procedure [ten gronde] niet kan afwachten om zijn beslissing te verkrijgen, op straffe zich in een toestand te bevinden met onherroepelijke schadelijke gevolgen” (memorie van toelichting, Parl.St. Senaat 2012 - 13, nr. 5-2277/1, 13).

Voorts kan luidens artikel 17, § 1, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, een vordering tot schorsing worden gevorderd “op elk moment” en dus niet meer, zoals in de voorheen bestaande regelgeving, noodzakelijk in een enig verzoekschrift samen met de vernietiging. Met deze regeling heeft de wetgever precies de situaties willen verlaten waarbij “geen enkele bijzondere gebeurtenis vereist dat de Raad van State zich bij spoedeisendheid over de zaak die haar wordt voorgelegd uitspreekt” (memorie van toelichting, Parl.St. Senaat 2012 - 13, nr. 5-2277/1, 4).

Uit wat voorafgaat volgt dat het niet zal volstaan te stellen dat de doorlooptijd van een annulatieprocedure te lang duurt of dat het resultaat van een annulatieprocedure niet kan worden afgewacht.

9. De uiteenzetting van de verzoekende partijen is nagenoeg identiek aan de ondersteuning van hun schorsingsverzoek tegen de, later vernietigde, beslissing van 23 oktober 2014 waarbij een milieuvergunning met hetzelfde voorwerp werd verleend. Die vordering werd afgewezen bij arrest nr. 231.669 van 18 juni 2015 omdat “de verzoekende partijen niet aannemelijk maken dat er, lopende de duur van de annulatieprocedure, onherroepelijke schadelijke gevolgen tot stand zullen komen die slechts kunnen worden vermeden mits het schorsen van de tenuitvoerlegging van de milieuvergunning”. In dit arrest wordt ook stilgestaan bij de mogelijke hinder en risico’s die de exploitatie van de vergunde inrichting, mits naleving van de opgelegde voorwaarden, in het betrokken agrarisch gebied en natuurgebied zou kunnen teweegbrengen.

De omstandigheid dat de bouwwerkzaamheden actueel in uitvoering zijn en de daadwerkelijke exploitatie van de inrichting nakend is, vormt derhalve geen nieuw element dat de spoedeisendheid van voorliggende vordering rechtvaardigt.

De zaak is niet spoedeisend.

10. Er is niet voldaan aan één van de voorwaarden gesteld in artikel 17, § 1, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State die cumulatief vervuld moeten zijn wil een vordering tot schorsing worden toegewezen.

Deze vaststelling volstaat om de vordering af te wijzen.

VI. Kosten

11. De bijdrage in de betaling van de kosten, inbegrepen de rechtsplegingsvergoeding, wordt bepaald in het arrest waarin uitspraak wordt gedaan over het beroep tot nietigverklaring.

BESLISSING

De Raad van State verwerpt de vordering.

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

Peter Sourbron,	staatsraad, waarnemend voorzitter,
bijgestaan door	
Elisabeth Impens,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Elisabeth Impens

Peter Sourbron