

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 242.305 van 13 september 2018
in de zaak A. 218.656/VII-39.630.**

In zake : 1. Karel ONSIA
 2. Ivo NAETS
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Thomas Ryckalts
 kantoor houdend te 1000 Brussel
 Wolvengracht 38, bus 2
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de DEPUTATIE VAN DE PROVINCIE ANTWERPEN

Tussenkommende partij :
 Rita VAN HERCK
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Peter Flamey
 kantoor houdend te 2018 Antwerpen
 Jan Van Rijswijcklaan 16
 bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 7 maart 2016, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van de gemachtigde ambtenaar van de provincie Antwerpen van 6 januari 2016 waarbij het bestuurlijk beroep ingesteld tegen het besluit van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Heist-op-den-Berg van 17 november 2015, houdend het verlenen van de milieuvergunning aan Maurice Van den Bulck voor het verder exploiteren en veranderen van een rundveebedrijf, gelegen aan de Hanssenslaan 13 te Heist-op-den-Berg, onontvankelijk wordt verklaard.

II. Verloop van de rechtspleging

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

De tussenkomende partij heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 17 augustus 2016. De tussenkomende partij heeft een memorie ingediend.

Eerste auditeur Ronny Vercruyssen heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 31 mei 2018.

Staatsraad Peter Sourbron heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Sofie Albert, die loco advocaat Thomas Ryckalts verschijnt voor de verzoekers, adviseur Mark Michiels, die verschijnt voor de verwerende partij, en advocaat Glenn Declercq, die loco advocaat Peter Flamey 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 20 augustus 2015 dient Maurice Van den Bulck een milieuvergunningsaanvraag in voor het verder exploiteren en veranderen van zijn rundveebedrijf, gelegen aan de Hanssenslaan 13 te Heist-op-den-Berg.

Het voorwerp van de aanvraag bestaat concreet uit: stallen voor in totaal 90 runderen, opslagplaatsen voor 100 m³ mengmest, 150 m³ vaste mest en 5 m³ drijfmest, een bovengrondse mazouttank, een installatie voor het verdelen van vloeistoffen met één verdeelslang en de opslag van 40 ton stro en 500 m³ groenvoer.

3.2. Bij besluit van 17 november 2015 verleent het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Heist-op-den-Berg grotendeels de gevraagde vergunning. Het aantal vergunde runderen wordt beperkt tot 80 stuks en de mestopslag tot 100 m³ mengmest. Tevens wordt de vergunningstermijn beperkt tot tien jaar, gelet op de leeftijd van de aanvrager en de plannen tot verplaatsing van de inrichting naar de Keldermansschransstraat 7 te Itegem.

3.3. Tegen voormelde vergunningsbeslissing stellen de verzoekers op 21 december 2015 beroep in bij de deputatie van de provincie Antwerpen.

3.4. Met de thans bestreden beslissing van 6 januari 2016 wordt het beroep van de verzoekers onontvankelijk verklaard op volgende gronden:

“Hierbij meld ik u de ontvangst op 23 december 2015 van uw beroep tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van Heist-op-den-Berg d.d. 17 november 2015, waarbij aan de heer Van den Bulck de vergunning verleend werd tot het exploiteren te 2220 Heist-op-den-Berg, Hanssenslaan 13 van een rundveebedrijf.

Na onderzoek van het beroepschrift wordt echter vastgesteld dat er geen rechtstreekse hinder is in de zin van artikel 24 §1, 5° van het milieuvergunningsdecreet.

Eventuele hinder is mogelijk afkomstig (alhoewel dergelijke exploitatie van een rundveebedrijf normaliter niet veel hinder genereert) van andere bedrijven van dezelfde exploitant, doch zeker niet van de exploitatie die thans wordt bestreden

(Hanssenslaan 13) aangezien wordt vastgesteld dat er andere percelen van derden tussen zijn gelegen en daarenboven nog een geasfalteerde weg.

In dit kader kan de hinder uiteraard dan ook niet cumulatief worden beoordeeld. Daarenboven wordt opgemerkt dat er nog een aantal woningen veel dichtergelegen zijn bij de bestreden exploitatie die klaarblijkelijk geen hinder ondervinden.

Tevens wordt opgemerkt dat er in casu ook geen sprake is van een milieutechnische eenheid in zin van de milieuwetgeving, zoals ook terecht werd geconcludeerd door het schepencollege.

In ondergeschikte orde wordt gemeld dat melk- en vleesveehouderij ($\neq$ mestkalveren) niet bij de intensieve veehouderij gerekend worden, gelet op het feit dat deze sectoren (in tegenstelling tot de varkens-, pluimvee- en vleeskalverenbedrijven) doorgaans nog wel zelf voor een aanzienlijk deel van de voedervoorziening zorgen. Melk- en vleesveehouders telen nog steeds een groot deel van het voeder dat ze aan de dieren geven (gras(kuil), maïs(kuil), bieten,...) gewoon zelf. Het houden van melk- en vleesvee is daardoor ‘aan de grond gebonden’ en derhalve niet intensief’.

IV. Regelmatigheid van de rechtspleging

Tijdigheid van het verzoek tot tussenkomst

4. In hun laatste memorie werpen de verzoekers op dat hun rechten van verdediging werden geschonden doordat de tussenkomende partij pas op 11 augustus 2016 in de procedure is tussengekomen terwijl zij “door de betekening van het verzoekschrift in onderhavige procedure aan haar echtgenoot en mede-eigenaar van de percelen waarop de bestreden beslissing steunt, zeer goed op de hoogte was van deze procedure” zodat zij “perfect vroeger haar tussenkomst [kon] hebben gemeld”.

Beoordeling

5. Met toepassing van artikel 52 van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: algemeen procedurereglement) kan bij ontstentenis van kennisgeving bedoeld in artikel 6, § 4, van hetzelfde reglement - dit is het op basis van de aanwijzingen van de auditeur-generaal of het door hem aangewezen lid van het auditoraat ter kennis brengen van het

verzoekschrift tot nietigverklaring aan de personen die belang hebben bij het oplossen van de zaak, voor zover deze geïdentificeerd kunnen worden - de met de zaak belaste kamer een latere tussenkomst toelaten, voor zover deze de procedure niet vertraagt. Te dezen heeft het verzoek tot tussenkomst, ingediend voor de neerlegging van het verslag van de auditeur, geen vertraging van de procedure meegebracht. De schending van de aangevoerde rechten van verdediging wordt niet aannemelijk gemaakt.

V. Ontvankelijkheid van het beroep

Exceptie

6. De tussenkomende partij werpt op dat de verzoekers bij de toelichting van hun belang enkel verwijzen naar vermeende hinder afkomstig van een nog niet opgerichte veestal aan de Keldermansschransstraat. Daarenboven maakt de door de verzoekers gelaakte voederplaats geen deel uit van de vergunningsaanvraag die tot de bestreden beslissing heeft geleid. De tussenkomende partij stelt dat de inrichting aan de Hanssenslaan “zeer ordelijk” wordt geëxploiteerd en geen aanleiding geeft tot welke hinder dan ook. Zij benadrukt dat de bestreden beslissing enkel betrekking heeft op de exploitatie aan de Hanssenslaan, terwijl de constructies aan de Keldermansschransstraat het voorwerp uitmaken van afzonderlijke administratieve en jurisdictionele beroepsprocedures.

Beoordeling

7. De beoordeling van de exceptie valt samen het onderzoek van het bodemgeschil.

VI. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Standpunt van de verzoekers

8. De verzoekers roepen in een eerste middel de schending in van artikel 24, § 5, 1°, (lees: artikel 24, § 1, 5°) van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning (hierna: milieuvergunningsdecreet), het materiële motiveringsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel.

De verzoekers betogen dat zij in hun beroepschrift uitvoerig hebben uiteengezet op welke wijze zij door de exploitatie aan de Hanssenslaan 13 gehinderd worden, dat aangezien de exploitatie aan de Keldermansschransstraat nog niet wordt uitgebaut de hinder volledig terug te brengen is tot de exploitatie aan de Hanssenslaan 13, dat zij meer in het bijzonder hinder ondervinden door de aanwezigheid van een voederplaats en kuilplaat aan hun perceelsgrenzen, dat aan die voederplaats en kuilplaat geen nood zou zijn zonder de exploitatie aan de Hanssenslaan 13, dat de inrichting bovendien onzorgvuldig beheerd wordt en er sprake is van een wildgroei aan stallen en aanhorigheden, dat een stedenbouwkundige regularisatie de mest- en geurhinderproblematiek niet heeft opgelost, dat de omstandigheid dat andere omwonenden geen hinder zouden ondervinden er niet toe kan leiden dat hun belang wordt ontzegd en dat het feit dat tussen hun woningen en de hoofdzetel van de exploitatie nog andere percelen van derden zijn gelegen en een geasfalteerde weg, niet betekent dat de hinder die zij ondervinden niet kan teruggebracht worden tot de exploitatie aan de Hanssenslaan. Volgens de verzoekers druist de motivering van de bestreden beslissing in tegen de door hen bijgebrachte feiten en fotodossier. Ook zou de verwerende partij niet hebben onderzocht waar de bestaande hinder zijn oorzaak vindt.

9. In hun memorie van wederantwoord dupliceren de verzoekers dat de constructies aan de Keldermansschransstraat worden gebruikt door dezelfde

exploitant en dienen voor de dieren waarvoor de milieuvergunning werd verleend, dat het voorts volstaat dat zij aantonen dat hinder mogelijk is, dat andere omwonenden geen mestuitloop hebben in hun tuin of “last van de geurhinder die het samentroepen van de dieren daar met zich meebrengt”, dat ook niet-intensieve veeteelt aanleiding kan geven tot hinder, dat “[d]e mestuitloop aan [hun] perceelsgrenzen [...] het gevolg [is] van de ligging van de voederplaats op perceel 47” en dat de ligging van de mestvaalt op “terrein 98E” daar deels los van staat.

10. In hun laatste memorie benadrukken de verzoekers dat de percelen aan de Keldermansschransstraat wel degelijk gebruikt worden voor “het stallen van vee, dat geen plaats meer heeft aan de Hanssenslaan”, dat er daarom geen sprake is van een “verscheiden landbouwactiviteit”, enerzijds bestaand uit “maïsteelt en grazen” en anderzijds veehouderij, dat het volstaat dat zij hinder kunnen ondervinden van de vergunde exploitatie, dat er helemaal geen redenen zijn om aan te nemen dat de landbouwactiviteiten binnenkort zullen uitdoven, dat de activiteiten aan de Keldermansschransstraat en de Hanssenslaan een milieutechnische eenheid vormen op operationeel vlak en dat de onderscheiden activiteiten “behoren tot één landbouwbedrijf, beheerd door één landbouwer en waarbij de gehouden dieren ook op dezelfde weides gehouden worden, in dezelfde stallen gestald en gevoederd worden aan dezelfde voederplaats langsheen de eigendommen van verzoekers”.

Beoordeling

11. Luidens artikel 24, § 1, 5°, van het milieuvergunningsdecreet, in de op het geding toepasselijke versie, kan “elke natuurlijke of rechtspersoon die ten gevolge van de vestiging en de exploitatie van de inrichting rechtstreeks hinder kan ondervinden”, beroep instellen tegen elke beslissing van het college van burgemeester en schepenen over een milieuvergunningsaanvraag.

De decretale voorwaarde dat een natuurlijke of rechtspersoon hinder “kan” ondervinden betekent niet dat die persoon ook daadwerkelijk hinder “moet” ondervinden. Het volstaat dat de beroepsindiener redelijkerwijze aannemelijk weet te maken dat er een risico bestaat dat hij hinder zal ondervinden van de exploitatie, en het komt vervolgens aan de vergunningverlenende overheid toe om zulks nader te onderzoeken overeenkomstig de door het besluit van de Vlaamse regering van 6 februari 1991 houdende vaststelling van het Vlaams reglement betreffende de milieuvergunning (hierna: Vlarem I) georganiseerde procedure(s). De vraag of de hinder al bij al beperkt is of binnen aanvaardbare grenzen kan worden gehouden, moet niet beantwoord worden in de fase van het ontvankelijkheidsonderzoek, maar behoort tot de beoordeling ten gronde van het bestuurlijk beroep.

12. Bij de toelichting van hun belang in het beroepsschrift hebben de verzoekers gewezen op “geurhinder, lawaaihinder, stofhinder en verkeershinder” afkomstig van “de uiterst storende voederplaats en de activiteiten aan de Hanssenslaan 13”, een “kuilplaat voor maïsopslag” en een “vleesveestal voor 146 koeien, een mestvaalt en aanhorigheden” nabij hun woningen, het groeperen van een groot aantal dieren in de weiden rondom hun woningen, het “gebruik van landbouwwerktuigen”, de opslag van droogvoerders “in silo’s op het terrein aan de Hanssenslaan, in een sleufsilos aan de voederplaats en een toekomstige silo aan de nieuwe vestiging aan de Keldermansschransstraat 7”, het vervoer van vee, van “stallingen [...] aangelegd op een nieuwe locatie verder van de bedrijfszetel”, een mestvaalt en “mest aan de voederplaats die rechtstreeks in de baangracht stroomt”.

13. Tijdens de administratieve beroepsprocedure, alsook in het middel, verbinden de verzoekers hun belang in wezen aan de hinder die veroorzaakt wordt door bestaande of toekomstige landbouwactiviteiten nabij hun woningen aan de Keldermansschransstraat. Ter plaatse heeft de vergunningsaanvrager een aantal gronden in gebruik voor maïssteelt en als graasweide voor de runderen. Met de hinder die de verzoekers actueel zouden ondervinden door de aanwezigheid van runderen in hun directe leefomgeving,

inzonderheid ten gevolge van de aanleg van een betonnen kuilplaat die gebruikt wordt als voederplaats, staven zij geen rechtstreekse hinder ten gevolge van de vestiging en de exploitatie van de inrichting in de zin van artikel 24, § 1, 5°, van het milieuvergunningsdecreet. Het voorwerp van de door het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Heist-op-den-Berg verleende vergunning bestaat immers uit het exploiteren van stallen voor het houden van 80 runderen en aanhorigheden op een perceel, kadastraal gekend 4^{de} afdeling, sectie C, nr. 98/k, aan de Hanssenslaan 13 te Heist-op-den-Berg (Itegem). Het gegeven dat de op weide gehouden runderen afkomstig zouden zijn van de inrichting aan de Hanssenslaan, maakt niet dat de daaraan verbonden ongemakken toegeschreven kunnen worden aan de tenuitvoerlegging van voornoemde milieuvergunning. Evenmin diende de verwerende partij in de gegeven omstandigheden rekening te houden met een cumulatie van hinder. Wat betreft de activiteiten van maïsteelt, grazen en veehouderij is er tot slot geen sprake van het bestaan van een milieu-technische eenheid omdat dit begrip er toe strekt de hinder van verschillende inrichtingen en/of activiteiten als één geheel te beoordelen, hetgeen te dezen niet het geval is.

De verzoekers kunnen zich uiteraard ook niet beroepen op de toekomstige ontwikkeling of “geplande uitbreidingen” van de zogenaamde Keldermansschranshoeve op het adres Keldermansschransstraat 7. Hetzelfde geldt voor de bewering dat een stal “achter de geresidentialiseerde Keldermansschranshoeve” gebruikt zou worden voor het stallen van vee van dezelfde exploitant. De milieuvergunning die de verzoekers met hun bestuurlijk beroep bestrijden slaat immers niet op kwestieuze stal.

Met een algemene verwijzing naar de “exploitatie aan de Hanssenslaan” maken de verzoekers op geen enkele wijze concreet aannemelijk dat zij hinder kunnen ondervinden door die inrichting, zodat de bestreden beslissing op goede gronden het ingestelde bestuurlijk beroep onontvankelijk heeft verklaard.

Het middel is ongegrond.

B. Tweede middel

Standpunt van de verzoekers

14. In een tweede middel wordt de schending aangevoerd van artikel 1.1.2 van het besluit van de Vlaamse regering van 1 juni 1995 houdende algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne (hierna: Vlarem II), artikel 3 van het milieuvergunningsdecreet, “Hoofdstuk X van Vlarem I”, het materieel motiveringsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel.

De verzoekers betogen dat de exploitatie zowel bestaat uit “de milieuvergunningsplichtige activiteiten aan de Hanssenslaan 13 als aan de Keldermansschransstraat 7” die gezamenlijk moeten worden beoordeeld en “zodoende moet gekwalificeerd worden als een klasse 1-inrichting”. Gelet op deze milieu-technische eenheid kon volgens de verzoekers “de milieuvergunning in eerste aanleg niet [...] worden vergund door het CBS van de gemeente Heist-op-den-Berg, doch wel door de deputatie van de provincie Antwerpen”.

15. In de memorie van wederantwoord zetten de verzoekers uiteen dat bij “de toetsing van de ontvankelijkheid van het milieuberoep met de gehele context [diende] rekening gehouden [te] worden”, dat zij met een verwijzing naar de beperkte afstand tussen de stallen en de eenheid van bedrijfsvoering wel degelijk aannemelijk hebben gemaakt dat er sprake is van een milieu-technische eenheid in de zin van artikel 1.1.2 van Vlarem II, dat “niet anders dan besloten [kan] worden dat de milieuvergunning is verleend met miskennis van de classificatie zoals voorzien in Vlarem I en het Milieuvergunningendecreet” en de aanvraag bijgevolg in eerste aanleg door de deputatie moest worden behandeld.

16. In hun laatste memorie houden de verzoekers vast aan het bestaan van een milieu-technische eenheid en stellen zij dat hun belang vaststaat

gelet op de hinder die veroorzaakt wordt door de beide inrichtingen.

Beoordeling

17. Het middel strekt er in essentie toe om te laten vaststellen dat de milieuvergunning, wegens het bestaan van een milieu-technische eenheid, “in eerste aanleg niet kon worden vergund door het CBS van de gemeente Heist-op-den-Berg, doch wel door de deputatie van de provincie Antwerpen”. Uit de wijze waarop het middel wordt geadstrueerd volgt dat de verzoekers een grief aanvoeren die niet tot de nietigverklaring van de bestreden beslissing kan leiden omdat de gemachtigde ambtenaar in het kader van het onderzoek van de ontvankelijk van het bestuurlijk beroep hoe dan ook geen uitspraak moest doen over de bevoegdheid van de overheid die de vergunningsaanvraag in eerste aanleg heeft beoordeeld.

Het middel is niet ontvankelijk.

BESLISSING

1. De Raad van State verwierpt het beroep.

2. De verzoekers worden verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 400 euro, elk voor de helft.

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

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van dertien september 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