**RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK**

**VIIe KAMER**

**A R R E S T**

**nr. 242.942 van 14 november 2018**
**in de zaak A. 217.428/VII-39.526.**

In zake : Rita VERCAEMST
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Ali Heerman
kantoor houdend te 9700 Oudenaarde
Einestraat 34
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de DEPUTATIE VAN DE PROVINCIERAAD
VAN OOST-VLAANDEREN

Tussenkomende partij :
Bart VAN WAMBEKE
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Veerle Vekeman
kantoor houdend te 9500 Geraardsbergen
Pastorijstraat 19
bij wie woonplaats wordt gekozen

---

*I. Voorwerp van het beroep*

1. Het beroep, ingesteld op 30 oktober 2015, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen van 27 augustus 2015 houdende uitspraak over het bestuurlijk beroep ingesteld tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Kluisbergen van 11 maart 2015, waarbij aan Bart Van Wambeke de milieuvergunning ter hernieuwing met verandering van de inrichting wordt verleend voor het uitbaten van een rundveebedrijf, gelegen aan de Meersestraat 13 te Kluisbergen.

*II. Verloop van de rechtspleging*

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

De tussenkomende partij heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 13 januari 2016. De tussenkomende partij heeft een memorie ingediend.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Peter Provoost heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 4 oktober 2018.

Staatsraad Patricia De Somere heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Filip Redant, die loco advocaat Ali Heerman verschijnt voor verzoekster, juriste Fabienne Vanderstraeten, die verschijnt voor de verwerende partij, en advocaat Lukas Dedecker, die loco advocaat Veerle Vekeman verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Peter Provoost 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 dient op 28 november 2014 een milieuvergunningsaanvraag in voor de hernieuwing van de bestaande milieuvergunning en het veranderen van de inrichting. Het gaat in hoofdzaak om het bouwen en exploiteren van een nieuwe rundveestal.

Het betrokken perceel is volgens het gewestplan Oudenaarde, vastgesteld bij koninklijk besluit van 24 februari 1977, gelegen in een "agrarisch gebied met landschappelijke waarde", tevens aangeduid als "vallei- of brongebied".

3.2. Bij besluit van 11 maart 2015 verleent het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Kluisbergen de gevraagde vergunning.

3.3. Tegen die beslissing stelt verzoekster beroep in bij de deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen.

3.4. Volgende adviezen worden verleend:

- de afdeling Milieuvergunningen adviseert gunstig, met enkele aanpassingen;
- de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert stilzwijgend gunstig;
- de provinciale milieudeskundige adviseert gunstig, met enkele aanpassingen;
- de Provinciale Milieuvergunningscommissie adviseert gunstig, met enkele aanpassingen.

3.5. Met de thans bestreden beslissing van 27 augustus 2015 verwerpt de verwerende partij het beroep en bevestigt ze de vergunning.

Betreffende het al dan niet vereist zijn van een project-MER-screening luiden de motieven:

> "MER-screening
> De aanvraag heeft geen betrekking op een activiteit die voorkomt op de lijst van bijlage III bij het Besluit van de Vlaamse Regering van 1 maart 2013 inzake de nadere regels van de project-MER-screening (B.S. 29 april 2013) in uitvoering van het decreet van 23 maart 2012 over de MER-screening (B.S. 20 april 2012)".

3.6. Bij arrest nr. RvVb/A/1617/0891 van 30 mei 2017 vernietigt de Raad voor Vergunningsbetwistingen (hierna: RvVb) het besluit van de deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen van 11 juni 2015 houdende de stedenbouwkundige vergunning voor het bouwen van een veestal en het kappen van vijf kaprijpe populieren op de percelen gelegen aan de Meersestraat 13 te Kluisbergen.

*IV. Ontvankelijkheid van het beroep*

*Exceptie*

4. De tussenkomende partij betwist het belang van verzoekster. Ze betoogt dat "eventuele visuele hinder en een verlies aan open ruimte" geen hinderaspecten zijn die kunnen voortvloeien uit de tenuitvoerlegging van een milieuvergunning, maar desgevallend veeleer het gevolg zijn van een stedenbouwkundige vergunning. Mogelijke geur- en geluidshinder wordt op geen enkele concrete wijze aangetoond en is louter hypothetisch. Verzoekster heeft daarover in het verleden niet geklaagd, laat staan dat er ter zake vaststellingen zijn gebeurd.

*Beoordeling*

5. Om haar belang bij de nietigverklaring van de milieuvergunning aan te tonen, moet verzoekster minstens aannemelijk maken dat zij hinder of

nadeel kan ondervinden door de exploitatie van de inrichting. De afstand tussen de woon- of verblijfplaats van de omwonenden en de plaats waar de hinder zijn oorsprong vindt, geldt daarbij als een belangrijk objectief criterium.

Verzoekster woont vlak naast de inrichting, vergund voor onder meer het houden van 167 runderen, met bijhorend de opslag van in totaal 730 m³ dierlijke mest. In die omstandigheden volstaat de hoedanigheid van bewoner van het perceel grenzend aan de inrichting waarvan de milieuvergunning wordt hernieuwd en gewijzigd, om het rechtens vereiste belang van verzoekster aan te nemen.

De exceptie wordt verworpen.

*V. Onderzoek van de middelen*

*Eerste middel*

*Standpunt van de partijen*

6. Verzoekster voert in het eerste middel de schending aan van de artikelen 4.1.4 en 4.3.2, §§ 2 en 2*bis*, van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid (hierna: milieubeleidsdecreet), richtlijn 2011/92/EU van het Europees Parlement en de Raad van 13 december 2011 betreffende de milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten (hierna: MER-richtlijn 2011/92/EU), de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna: motiveringswet), artikel 17 van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning (hierna: milieuvergunningsdecreet), het zorgvuldigheidsbeginsel en het redelijkheidsbeginsel.

Verzoekster zet uiteen dat bijlage III bij het besluit van de Vlaamse regering van 1 maart 2013 inzake de nadere regels van de

project-m.e.r.-screening de categorieën van projecten bevat waarvoor overeenkomstig artikel 4.3.2, § 2*bis* en § 3*bis*, van het milieubeleidsdecreet een project-MER of een project-MER-screeningsnota moet worden opgesteld. Onder 1, e) worden daar genoemd de "intensieve veeteeltbedrijven (projecten die niet in bijlage I of II zijn opgenomen)". Om die reden heeft verzoekster in het openbaar onderzoek en in haar bestuurlijk beroep opgeworpen dat er minstens een project-MER-screening had moeten gebeuren. De bestreden beslissing antwoordt slechts met de tegenwerping dat de aanvraag geen betrekking heeft op intensieve veeteelt. Volgens verzoekster wordt het begrip "intensieve veeteelt" in het koninklijk besluit van 28 december 1972, noch in de stedenbouwkundige of planologische voorschriften, noch in het milieuvergunningsdecreet gedefinieerd, zodat in voorliggend geval -conform de rechtspraak van de Raad van State- moet worden teruggegrepen naar de spraakgebruikelijke betekenis om na te gaan of er al dan niet sprake is van "intensieve veeteelt". Volgens de spraakgebruikelijke betekenis dient het begrip "intensieve veeteelt" te worden beschouwd als "gericht op de hoogst mogelijke productiviteit". In casu is dit zeker het geval met een dergelijke grote hoeveelheid runderen op een zeer beperkte oppervlakte, en diende er dus wel degelijk minstens een MER-screening te worden opgemaakt. In de bestreden beslissing wordt louter verwezen naar bijlage III bij het voornoemde besluit van de Vlaamse regering van 1 maart 2013, zonder verder in te gaan op de motivering betreffende de intensieve veeteelt, zodat naar verzoeksters standpunt de in het middel aangehaalde rechtsregels en beginselen zijn geschonden.

7. De verwerende partij antwoordt vooreerst dat de aanvraag duidelijk niet valt onder bijlage II bij het besluit van de Vlaamse regering van 10 december 2004 houdende vaststelling van de categorieën van projecten onderworpen aan milieueffectrapportage, zijnde de categorieën van projecten waarvoor overeenkomstig artikel 4.3.2, § 2 en § 3, van het milieubeleidsdecreet een project-MER of een gemotiveerd verzoek tot ontheffing moet worden opgesteld. Onder 1, e) worden intensieve veeteeltbedrijven opgesomd, waaronder weliswaar mestkalveren, maar van runderen is er geen sprake. De verwerende partij leidt daar uit af "dat de wetgever runderen niet wenste in te delen onder de

regelgeving omtrent MER en m.e.r.-screening", ook niet onder bijlage III. Ze ziet haar stelling bevestigd in de "Handleiding intensieve veeteelt" opgesteld door het departement Leefmilieu, Natuur en Energie in 2013, waarin onder meer uit de definitie van "intensieve veeteelt" in het Van Dale-woordenboek ("veehouderij met veel dieren op weinig grond" of "veeteelt gekenmerkt door een ver doorgevoerde mechanisatie") wordt afgeleid dat intensieve veehouderij een andere benaming is voor niet grondgebonden veehouderij. Uit die handleiding, die door alle vergunningverlenende overheden wordt toegepast, blijkt volgens de verwerende partij duidelijk dat een rundveehouderij met dergelijke omvang niet onder het begrip "intensieve veeteelt" valt, en er bijgevolg geen milieueffectenrapport (hierna: MER) of MER-screeningsnota diende te worden opgemaakt. Ten slotte verwijst de verwerende partij nog naar de bespreking in de bestreden beslissing van de planologische aspecten en de natuurtoets, waaruit volgens haar blijkt dat het aanwezige natuurlijke milieu en het effect van de aanvraag erop wel degelijk werd onderzocht.

8. De tussenkomende partij sluit zich bij dit verweer aan, en verwijst ook naar de evaluatie van de milieuhygiënische aspecten zoals opgenomen in het bestreden besluit en waar voor de aanvraag wordt nagegaan of -in het licht van zijn concrete kenmerken, de concrete plaatselijke omstandigheden en de concrete kenmerken van zijn potentiële milieueffecten- deze al dan niet aanzienlijke milieueffecten kan hebben. Volgens de tussenkomende partij vormen de gegevens zoals aangereikt door de diverse adviesverlenende instanties, de facto een screening van de mogelijke effecten van de gevraagde exploitatie op haar omgeving. Rekening houdende met het feit dat de gevraagde vergunning een interne herlocalisatie van het rundvee op het bedrijf betreft (verhuis vee naar moderne stal terwijl oude stallingen zullen worden ingericht als opslagruimte), kon volgens de tussenkomende partij ter zake dan ook correct geoordeeld worden dat er geen aanzienlijke milieueffecten moeten worden verwacht.

*Beoordeling*

9. Artikel 2, lid 1, van MER-richtlijn 2011/92/EU luidt:

"De lidstaten treffen de nodige maatregelen om te verzekeren dat een vergunning vereist is voor projecten die een aanzienlijk milieueffect kunnen hebben, onder meer gezien hun aard, omvang of ligging, en dat een beoordeling van hun effecten op het milieu plaatsvindt alvorens een vergunning wordt verleend. Deze projecten worden omschreven in artikel 4".

Artikel 4 van dezelfde richtlijn bepaalt:

"1. Onder voorbehoud van artikel 2, lid 4, worden de in bijlage I genoemde projecten onderworpen aan een beoordeling overeenkomstig de artikelen 5 tot en met 10.

2. Onder voorbehoud van artikel 2, lid 4, bepalen de lidstaten voor de in bijlage II genoemde projecten of het project al dan niet moet worden onderworpen aan een beoordeling overeenkomstig de artikelen 5 tot en met 10, en zulks:

a) door middel van een onderzoek per geval,

of

b) aan de hand van door de lidstaten vastgestelde drempelwaarden of criteria.

De lidstaten kunnen besluiten om beide onder a) en b) genoemde procedures toe te passen.

3. Bij het onderzoek per geval of bij de vaststelling van drempelwaarden of criteria bij de toepassing van lid 2 moeten de relevante selectiecriteria van bijlage III in acht worden genomen.

[...]".

Bijlage I bij die richtlijn bevat de in artikel 4, lid 1, bedoelde projecten, dit zijn de aan een milieueffectbeoordeling onderworpen projecten. In punt 17 worden genoemd:

"Installaties voor intensieve pluimvee- of varkenshouderij met meer dan:

a) 85.000 plaatsen voor mesthoenders, 60.000 plaatsen voor hennen;

b) 3 000 plaatsen voor mestvarkens (van meer dan 30 kg); of

c) 900 plaatsen voor zeugen".

Bijlage II bij die richtlijn bevat de in artikel 4, lid 2, bedoelde projecten, dit zijn de projecten waarvoor de lidstaten bepalen of deze al dan niet aan een milieueffectbeoordeling moeten worden onderworpen door middel van een onderzoek per geval of aan de hand van door de lidstaten vastgestelde drempelwaarden of criteria. De lidstaten kunnen besluiten om beide procedures toe te passen. Onder punt 1, e) worden genoemd: “Intensieve veeteeltbedrijven (voor zover niet in bijlage I opgenomen)”.

10. Omzetting van voormelde richtlijn in de interne rechtsorde is terug te vinden in het besluit van de Vlaamse regering van 10 december 2004 houdende vaststelling van de categorieën van projecten onderworpen aan milieueffectrapportage, gewijzigd bij besluit van 1 maart 2013 (hierna: project-MER-besluit).

Bijlage II van het project-MER-besluit bevat de categorieën van projecten waarvoor overeenkomstig artikel 4.3.2, § 2 en § 3, van het milieubeleidsdecreet een project-MER of een gemotiveerd verzoek tot ontheffing moet worden opgesteld; onder 1, e) worden opgesomd:

> “Intensieve veeteeltbedrijven:
> ° Stal met 60.000 tot 85.000 plaatsen voor ander gevogelte dan legkippen of met 40.000 tot 60.000 plaatsen voor legkippen, en geheel of gedeeltelijk gelegen in een ander gebied dan ‘agrarisch gebied in de ruime zin’.
> ° Stal met 2000 tot 3000 plaatsen voor varkens andere dan zeugen en geheel of gedeeltelijk gelegen in een ander gebied dan ‘agrarisch gebied in de ruime zin’.
> ° Stal met 2500 plaatsen of meer voor mestkalveren.
> ° Stal met 1000 tot 2500 plaatsen voor mestkalveren en geheel of gedeeltelijk gelegen in een ander gebied dan ‘agrarisch gebied in de ruime zin’.
> ° Gemengde inrichting voor gevogelte als de verhouding van het aantal plaatsen voor legkippen t.o.v. de drempel 60.000 + het aantal plaatsen voor ander gevogelte dan legkippen, struisvogels of struisvogelachtigen t.o.v. de drempel /85.000 groter dan 1 is.
> ° Gemengde inrichting voor varkens van meer dan 20 kg als de verhouding van het aantal plaatsen voor zeugen t.o.v. de drempel van 900 + het aantal plaatsen voor varkens andere dan zeugen t.o.v. de drempel van 3000 groter dan 1 is.

° Stal met 1000 plaatsen of meer voor struisvogels en struisvogelachtigen”.

Bijlage III van het project-MER-besluit bevat de categorieën van projecten waarvoor overeenkomstig artikel 4.3.2, § 2*bis* en § 3*bis,* van het milieubeleidsdecreet een project-MER of een project-MER-screeningsnota moet worden opgesteld. Onder 1, e) worden genoemd de “intensieve veeteeltbedrijven (projecten die niet in bijlage I of II zijn opgenomen)”.

11. De omstandigheid dat in bijlage I van MER-richtlijn 2011/92/EU enkel installaties voor intensieve “pluimvee- of varkenshouderij” worden vermeld, impliceert niet dat de “intensieve veeteeltbedrijven (voor zover niet in bijlage I opgenomen)” van bijlage II enkel pluimvee of varkens kunnen betreffen. De Vlaamse regering noemt in bijlage II van haar project-MER-besluit ook “ander gevogelte dan legkippen”, “mestkalveren” en “struisvogels en struisvogelachtigen” en heeft derhalve uit de verdere specificatie naar aantallen mesthoenders, hennen, mestvarkens en zeugen in bijlage I van de MER-richtlijn 2011/92/EU, niet afgeleid dat bijlage II enkel diezelfde dieren in kleinere aantallen kon viseren. Uit de tekst van het project-MER-besluit, alsook uit de opzet van de MER-richtlijn 2011/92/EU en de in bijlage III van deze richtlijn opgenomen selectiecriteria die de lidstaten dienen te hanteren bij het bepalen van de eventuele MER-plicht voor de projecten van bijlage II van deze richtlijn, kan niet worden afgeleid dat intensieve veeteeltbedrijven waar enkel andere runderen dan mestkalveren worden gehouden in alle omstandigheden en ongeacht de aantallen zouden zijn vrijgesteld van een project-MER of een project-MER-screeningsnota.

12. De loutere stelling in de bestreden beslissing dat de aanvraag geen activiteit betreft die voorkomt op de lijst van bijlage III van het project-MER-besluit is bijgevolg niet afdoende om te besluiten dat geen “MER-screening” diende te gebeuren.

13. Voor zover de verwerende en tussenkomende partijen betogen dat de facto een screening is gebeurd van de mogelijke milieueffecten van de

gevraagde exploitatie op haar omgeving door de evaluatie van de planologische en milieuhygiënische aspecten en de natuurtoets opgenomen in de bestreden beslissing, wordt vastgesteld dat deze evaluatie kadert binnen het onderzoek die de bevoegde overheid overeenkomstig de betreffende regelgeving, in het bijzonder het milieuvergunningsdecreet en haar uitvoeringsbesluiten, dient te voeren om na te gaan of de aan de vergunningsplicht onderworpen activiteiten, die in principe verboden zijn, kunnen plaatsvinden in omstandigheden die vanuit oogpunt van de bescherming van de mens en het leefmilieu aanvaardbaar of toelaatbaar zijn. De voorafgaande screening om te beoordelen of het project al dan niet aanzienlijke milieueffecten kan hebben, kadert binnen de Vlaamse MER-regelgeving die het gevolg is van de omzetting van MER-richtlijn 2011/92/EU, en gebiedt dienvolgens een eigen beoordeling en uitdrukkelijke motivering.

Ook de omstandigheid dat de aanvraag een “interne herlocalisatie” betreft, doet aan het voorgaande geen afbreuk, aangezien uit artikel 4.3.2, § 2*bis*, tweede lid, van het milieubeleidsdecreet moet worden afgeleid dat de gebeurlijke screeningsplicht blijft bestaan wanneer de vernieuwing van de vergunning gepaard gaat met een verandering van de inrichting.

Het eerste middel is gegrond.

**BESLISSING**

**1. De Raad van State vernietigt het besluit van de deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen van 27 augustus 2015 houdende uitspraak over het bestuurlijk beroep ingesteld tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Kluisbergen van 11 maart 2015, waarbij aan Bart Van Wambeke de milieuvergunning ter hernieuwing met verandering van de inrichting wordt verleend voor het uitbaten van een rundveebedrijf, gelegen aan de Meersestraat 13 te Kluisbergen.**

**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 verzoekster.**

**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 november tweeduizend achttien, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

| | |
|---|---|
| Eric Brewaeys, | kamervoorzitter, |
| Pierre Lefranc, | staatsraad, |
| Patricia De Somere, | staatsraad, |

bijgestaan door

| | |
|---|---|
| Elisabeth Impens, | griffier. |

| | |
|---|---|
| **De griffier** | **De voorzitter** |
| **Elisabeth Impens** | **Eric Brewaeys** |