

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 243.018 van 22 november 2018
in de zaak A. 217.894/VII-39.563.**

In zake : Peter JANS
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Dennis Derwae
kantoor houdend te 3560 Lummen
Watermolenstraat 1
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de DEPUTATIE VAN DE PROVINCIERAAD
VAN LIMBURG

Tussenkomen de partij :
de BVBA LAND- EN TUINBOUWBEDRIJF ROYEN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Jeroen Orij
kantoor houdend te 3840 Borgloon
Gillebroekstraat 16
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 21 december 2015, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de deputatie van de provincieraad van Limburg van 21 oktober 2015 waarbij het beroep ingesteld tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Borgloon van 10 februari 2015, houdende het verlenen van de milieuvergunning aan de BVBA Land- en Tuinbouwbedrijf Royen voor het exploiteren van een nieuw land- en tuinbouwbedrijf, gelegen aan de Broekstraat te Borgloon, niet wordt ingewilligd, de beroepen beslissing wordt gewijzigd en voor het overige bevestigd.

II. Verloop van de rechtspleging

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

De tussenkomende partij heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 11 februari 2016.

Eerste auditeur Rita Van Den Eeckhout heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 8 november 2018.

Kamervoorzitter Eric Brewaeys heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Veerle Huysman, die loco advocaat Dennis Derwae verschijnt voor verzoeker, en bestuurssecretaris Tom Loose, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Rita Van Den Eeckhout 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 6 oktober 2014 (ontvangstbewijs) bij het college van burgemeester en schepenen van de stad Borgloon een aanvraag in tot het verkrijgen van een milieuvergunning voor het exploiteren van een nieuw land- en tuinbouwbedrijf, aan de Broekstraat z/n, percelen kadastraal gekend als Afd. 5, Sie A, nrs 470a en 474b.

De aanvraag kadert in de verplaatsing van het bedrijf naar de Broekstraat, waar het een perceel kreeg toegewezen in het kader van een ruilverkaveling. De aanvraag heeft onder meer betrekking op het “houden van 190 runderen van het vleesras” en het telen van 5 ha aardbeien. De exploitant duidt rubriek 9.4.3.c), 1°, van het besluit van de Vlaamse regering van 6 februari 1991 houdende vaststelling van het Vlaams reglement betreffende de milieuvergunning (hierna: Vlarem I) aan: “Stallen voor inheemse grote zoogdieren in een agrarisch gebied met plaatsen voor 20 tot en met 200 gespeende dieren” wat betreft de “190 runderen waarvan 60 jongvee - 1 jaar, 60 jongvee 1-2 jaar en 70 andere runderen/zoogdieren” (klasse 2).

3.2. Volgens het bij koninklijk besluit van 5 april 1977 goedgekeurde gewestplan zijn de percelen gesitueerd in landschappelijk waardevol agrarisch gebied. De bedrijfspercelen zijn gelegen op een afstand van ongeveer 150 meter van de Speciale beschermingszone BE2200038 (bossen en kalkgraslanden van Haspengouw) in uitvoering van de Habitatrichtlijn en op 135 meter van het VEN-gebied “Mombeek”.

3.3 De aanvraag gaat vergezeld van een project-MER-screeningsnota. Daarin wordt vermeld dat geen “aanzienlijke effecten” worden verwacht op het habitatrichtlijngebied of het VEN-gebied.

3.4. De exploitant beschikt sinds 2 december 2014 over de stedenbouwkundige vergunning voor het oprichten van een landbouwbedrijf met woning en huisvesting voor seizoenarbeiders, verleend door het college van burgemeester en schepenen van de stad Borgloon. Deze vergunning wordt niet aangevochten en is definitief.

3.5. Tijdens het openbaar onderzoek van 5 november 2014 tot en met 5 december 2014 worden dertien bezwaarschriften ingediend, onder meer door verzoeker.

3.6. Het advies van het Agentschap voor Natuur en Bos (hierna: ANB) van 8 januari 2015 vermeldt het volgende:

“Het Agentschap voor Natuur en Bos kan geen wetenschappelijk verantwoord advies geven wegens het ontbreken van een berekening van de effecten door vermessing en verzuring op prioritaire vegetaties, de regionaal belangrijke vegetaties en de voorlopige zoekzones door stallen van runderen. De pluim overlapt tevens met percelen in beheer als Vlaams natuurreervaat V053 - Herkwinning.

Op basis van de huidige dossierinhoud kan niet besloten worden dat er geen aanzienlijke milieueffecten optreden. Om advies te kunnen geven stelt het Agentschap voor om een herberekening PAS [...] aan het dossier toe te voegen en vervolgens voor verder advies voor te leggen”.

3.7. Op 10 februari 2015 verleent het college van burgemeester en schepenen van de stad Borgloon de milieuvergunning.

3.8. Verzoeker dient een bestuurlijk beroep in bij de deputatie van de provincieraad van Limburg.

Hij uit onder meer zijn bezorgdheid omtrent de effecten op het habitatrichtlijngebied en VEN-gebied en stelt zich vragen omtrent de instandhoudingsdoelstellingen en de invloed van nitraten en stikstof op de nabijgelegen beschermde gebieden.

3.9. Als reactie op een schrijven van de exploitant, stelt verzoeker vervolgens onder meer dat de stad Borgloon nagelaten heeft artikel 16 van het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu (hierna: natuurbehouddecreet) toe te passen en dat zij geen andere instrumenten, zoals de voortoets, heeft aangewend om na te gaan of er enige schade of effecten aan de natuur en het milieu toegebracht worden door het op te richten bedrijf.

3.10. In het kader van de beroepsprocedure worden volgende adviezen ingewonnen:

- de afdeling Milieuvergunningen van het Departement Leefmilieu, Natuur en Energie adviseert op 29 april 2015 om het beroep gegrond te verklaren en de toegekende vergunning op te heffen;
 - ANB brengt op 30 april 2015 een negatief advies uit;
 - de provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar verleent op 4 mei 2015 een gunstig advies;
 - een tweede advies van ANB, van 8 mei 2015, is negatief “indien het stallen van 190 of 210 runderen in de verleende vergunning behouden blijft”;
- in dit advies wordt een opening gereëerd voor de exploitant, onder verwijzing naar de herberekening van het representatieve aandeel in de kritische last van het aantal runderen:

“Het Agentschap voor Natuur en Bos kan zich akkoord verklaren met de gegevens van het beroepschrift aangaande de gevolgen op ecologisch vlak binnen de beschouwde omgeving indien de aanvraag tot stallen van 190 of 210 runderen voorzien blijft. Indien een daling van het aantal te stallen dieren, of een verschuiving van een stal, in de vergunningsvoorwaarden meegenomen wordt met daling van de procentuele bijdrage tot max. 3%, evolueert het vergunningenkader naar ‘niet significant’ en kan een vergunning alsnog positief geadviseerd worden. Verschuiving van de stal moet via een nieuwe stedenbouwkundige vergunning mogelijk zijn. Indien het stallen van 190 of 210 runderen in de verleende vergunning behouden blijft, stelt het Agentschap voor om de verleende vergunning van 10/02/2015 voor het exploiteren van een tuin- en landbouwbedrijf op de percelen van en te Borgloon, Afd. 5, Sectie A, nr(s) 470A te schorsen. De verantwoording voor het verlenen van de vergunning, en de vergunningsvoorwaarden, laten niet toe om te beslissen dat de vergunning geen aanleiding geeft tot aanzienlijke milieueffecten”;

- de Vlaamse Milieumaatschappij, afdeling operationeel waterbeheer, handhaaft op 19 mei 2015 haar in eerste aanleg verstrekte gunstig advies;
- blijkens een nota van de deputatie van de provincieraad van Limburg van 23 april 2015 is het advies in het kader van de watertoets eveneens gunstig;
- het advies van de provinciale dienst Landbouw en Platteland van 21 april 2015 is gunstig;
- op 26 mei 2015 adviseert de Provinciale Milieuvergunningscommissie (hierna: PMVC) het beroep in te willigen en de vergunning te weigeren, onder meer om volgende redenen:

“In dit dossier werd door AMV een ongunstig advies voor de exploitatie uitgebracht op basis van het ongunstig advies van de afdeling Natuur en Bos. De beroepers werden in eigen naam gehoord door de pmvc. Zij lichtten hun beroepsargumenten toe: men stelt zich de vraag waarom dit soort bedrijf net achter hun woningen wordt ingeplant terwijl er andere mogelijke locaties beschikbaar zijn. Tevens stelt men zich vragen bij het tweede uitgebrachte advies van ANB waar men spreekt van ‘uitbreiding’. Ook m.b.t. de lozing van het bedrijfsafvalwater. De stallen worden gekuist en men voorziet geen lozing? Evenmin staan lozingspunten op het plan aangeduid. Waar gaat het kuiswater naar toe? Men beaamt dat een dergelijk bedrijf niet in een open ruimte past maar er zijn andere locaties die meer geschikt zijn. Tevens merkt men op dat de exploitant niet gekend staat voor zijn stiptheid of ordelijkheid.

Mter Paque wordt gehoord samen met de exploitant: bijkomend aan zijn schriftelijke weerlegging van de beroepsargumenten verwijst hij naar het tweede advies van ANB en besluit dat hij niet in de mogelijkheid is geweest (gezien het tijdstip kennisname tweede advies ANB) om een herberekening of evaluatie te doen conform het voorstel in dit advies (vermindering 3% verschuiving stallen etc). De exploitant is bereid minder dieren te houden en een overkapping te doen van de mestopslag. De raadsman merkt tevens op dat de dieren in kwestie meer dan 8 maanden op weide staan en dus niet in stallen gehuisvest zijn wat een belangrijk gegeven is.

De exploitant uit zijn ergernis: hij is door de ruilverkaveling genoodzaakt geweest te verhuizen vanuit Haren en werd als het ware gedwongen een dossier in te dienen op deze locatie. Hij zit echter hier gewrongen tussen woongebied en natuurgebied. Volledigheidshalve voegt hij nog toe dat hij geen lozing van bedrijfsafvalwater heeft aangevraagd omdat hij dit niet doet. De stallen worden niet ‘schoon gespoten’. Het betreft hier immers geen melkveestallen.

De commissie bespreekt het dossier en AMV merkt op dat er mogelijke milderende maatregelen voorliggen die weliswaar nog niet door de regering definitief goedgekeurd zijn maar die in casu tot een positievere beoordeling hadden kunnen leiden.

In huidige fase en zoals het dossier voorligt kan het dossier niet anders dan ongunstig worden beoordeeld. De overige adviserende en stemgerechtigde

leden sluiten zich aan bij het ongunstig advies van AMV.

De pmvc besluit UNANIEM gunstig voor het beroep dus inwilligen van het beroep en de bestreden beslissing opheffen en de milieuvergunning weigeren”.

3.11. Op de hoorzitting van de PMVC van 26 mei 2015, waarop zowel de beroepsindiener als de aanvrager aanwezig zijn, blijkt het volgende:

“Mter Paque wordt gehoord samen met de exploitant: bijkomend aan zijn schriftelijke weerlegging van de beroepsargumenten verwijst hij naar het tweede advies van ANB en besluit dat hij niet in de mogelijkheid is geweest (gezien het tijdstip kennisname tweede advies ANB) om een herberekening of evaluatie te doen conform het voorstel in dit advies (vermindering 3%/verschuiving stallen etc.). De exploitant is bereid minder dieren te houden en een overkapping te doen van de mestopslag. De raadsman merkt tevens op dat de dieren in kwestie meer dan 8 maanden op weide staan en dus niet in de stallen gehuisvest zijn wat een belangrijk gegeven is. [...]

De commissie bespreekt het dossier en AMV merkt op dat er mogelijke milderende maatregelen voorliggen die weliswaar nog niet door de regering definitief goedgekeurd zijn maar die in casu tot een positievere beoordeling hadden kunnen leiden.

In huidige fase en zoals het dossier voorligt kan het dossier niet anders dan ongunstig worden beoordeeld”.

3.12. De deputatie verlengt op 9 juli 2015 de behandelingstermijn van het beroep met één maand “gelet op het verloop van het dossier”.

3.13. Namens de exploitant wordt het beroepschrift verder aangevuld met een stuk van 10 augustus 2015, waarin onder meer wordt gesteld:

“Gelet op de goedkeuring van de PAS-lijst kan belangrijke info toegevoegd worden. Door toepassing van systeem R-3.1b Beweiding in combinatie met leegstand en lege mestopslag in de stal kan een emissiereductie van 45% ammoniak gerealiseerd worden. Door deze aanzienlijke reductie kunnen 170 runderen op de voorziene exploitatie te Broekstraat gehouden worden. Bij dit aantal runderen wordt de kritische last niet met meer dan 3% overschreden en wordt voldaan aan de gestelde eis in het advies van het Agentschap voor Natuur en Bos”.

Blijkens dit stuk wenst de tussenkommende partij “een milieuvergunning te bekomen voor het houden van 170 runderen waarvan

70 zoogkoeien en 100 jongvee van 0 tot 2 jaar”.

3.14. Met een brief van 31 augustus 2015 dringt verzoeker bij de deputatie aan op een snelle beslissing: “teneinde de gelijke rechten van de partijen te eerbiedigen en het dossier te beslechten binnen een redelijke termijn”.

3.15. Op 12 en 15 oktober 2015 bezorgt de exploitant bijkomende stukken aan de deputatie inzake de toepassing van het systeem R.2.1 en R.3.1.b van de “PAS-lijst” met een reductiepercentage van 45 % ammoniak:

“Door deze aanzienlijke reductie kunnen 170 runderen op de voorziene exploitatie te Broekstraat gehouden worden. Bij dit aantal runderen wordt de kritische last met niet meer dan 3% overschreden. Als bewijs voegen wij in bijlage de herberekening van de ammoniakemissie toe, berekend via de impactscore. De herberekening werd gedaan op basis van 170 runderen waarvan 70 zoogkoeien en 100 stuks jongvee van 0 tot 2 jaar. [...] Aangezien de bijdrage voor de exploitatie van LT Royen kleiner is dan 3% wordt voldaan aan het PAS-significantiekader zoals momenteel van toepassing. LT Royen vraagt dan ook de toekenning van een milieuvergunning voor 170 runderen (70 zoogkoeien en 100 stuks jongvee)”.

3.16. Op 21 oktober 2015 bevestigt de deputatie van de provincieraad van Limburg de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Kinrooi mits enkele wijzigingen, en verleent zij de vergunning.

Het besluit overweegt onder meer:

“Overwegende dat ter beoordeling van de al dan niet betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken door de gemeente Borgloon advies werd gevraagd aan het Agentschap voor Natuur en Bos (ANB) dat door ANB een ongunstig advies werd verleend maar dat door ANB werd voorgesteld om een PAS-herberekening aan het dossier toe te voegen en het vervolgens voor verder advies voor te leggen; dat door de gemeente Borgloon op 2015-02-10 een vergunning werd verleend voor de exploitatie van een rundveebedrijf omdat de wetgeving waarop het ANB-advies werd gebaseerd nog in een ontwerpfase zit;

Overwegende echter dat in beroepsfase het Agentschap Natuur en Bos om advies werd gevraagd door het departement Leefmilieu, Natuur en Energie;

Dat zowel de exploitant als de beroeper inzake hebben gevraagd en

verkregen van alle in beroepsfase verleende adviezen;

Dat het advies van de ANB werd verstrekt op basis van artikel 20§3, 2^{de} lid Vlarem I en artikel 36ter van het Natuurdecreet; dat op 2015-04-30 een eerste ongunstig advies werd verstrekt; dat op 2015-05-08 een meer genuanceerd advies werd gegeven waaruit blijkt dat de inrichting voor het stallen van 190 runderen (65 zoogkoeien, 60 < 1 jaar en 65 tussen 1 en 2 jaar) 1,5 % bijdraagt aan de kritische depositiewaarden van een habitat, gelegen in een speciale beschermingszone en 5,7 % aan de kritische depositiewaarde van een habitat gelegen in een voorlopige zoekzone; dat bijgevolg de gewenste veehouderij dus behoort tot de oranje tussengroep dwz met een bijdrage tussen 3 en 50 %; dat indien het aandeel van de depositie tov de kritische depositiewaarde van het getroffen habitat groter is dan 3 % maar kleiner dan 50 % er verschillende significantiekaders werden uitgewerkt, afhankelijk of het een hervergunning, een uitbreiding of een nieuwe activiteit betreft; dat het hier echter een bedrijfsverplaatsing betreft: de heer Royen beschikte in de Singelstraat reeds over een vergunning voor het houden van runderen en het bedrijf had dus al een impact op de SBZ welke zal wegvallen bij ingebruikname van de vergunning op de nieuwe locatie; dat bijgevolg het bedrijf dus niet beschouwd wordt als een nieuwe inrichting wat betreft de impact van ammoniakemissie op een SBZ;

Overwegende dat uit het ANB-advies (d.d. 2015-05-08) blijkt dat de aanvraag mogelijk een betekenisvolle aantasting zou kunnen veroorzaken van de actuele en/of mogelijke toekomstige habitats (voorlopige zoekzones) maar dat niet blijkt dat het opstellen van een passende beoordeling vereist is, indien de procentuele bijdrage beperkt wordt tot maximaal 3 %;

dat immers door ANB wordt geconcludeerd dat indien de procentuele bijdrage daalt tot max. 3 %, het vergunningenkader naar 'niet significant' evolueert waardoor alsnog een positief advies verleend kan worden; dat bovendien door het ANB werd opgemerkt dat een uitbreiding van het aantal dieren mogelijk is indien bijkomende emissiebeperkende maatregelen door het ILVO wetenschappelijk en wettelijk kunnen meegenomen worden; dat door het ANB hiermee verwezen wordt naar de aangekondigde maar ten tijde van het advies nog niet openbaar gemaakte zgn. PAS-lijst;

Overwegende dat op 28 juli 2015 door de Vlaamse Overheid de [zgn]. PAS-lijst werd overgemaakt aan de deputatie als vergunningverlenende overheid; dat de Minister van Omgeving, Natuur en Landbouw ervan uitgaat dat deze dynamische lijst gebruikt kan worden voor de vergunningverlening ikv de Programmatische Aanpak Stikstofdepositie aangezien de PAS-lijst gebaseerd is op een objectieve wetenschappelijk evaluatie; dat deze PAS-lijst bestaat uit een lijst met ammoniak-reducerende maatregelen waarvan wetenschappelijk werd vastgesteld dat ze een ammoniakreductie geven van minstens 10 % en dat ook voor rundvee er maatregelen werden opgenomen;

Overwegende dat adviesbureau AW-advies in een schrijven d.d. 2015-10-15 stelt dat het aantal dieren herleid wordt van 190 naar 170 (70 zoogkoeien, 50 stuks jongvee < 1 jaar, 50 stuks tussen 1 én 2 jaar) én dat bovendien de ammoniakemissie van de inrichting 45 % gereduceerd wordt door toepassing van systemen PAS R-2.1. en PAS R-3.1.b; dat hierdoor de procentuele bijdrage van de exploitatie aan de kritische depositiewaarde voor de

actuele oppervlakten habitattypen binnen de speciale beschermingszones aangewezen in uitvoering van de SBZ-H 0,29 % bedraagt en 0,5 % indien ook rekening wordt gehouden met de voorlopige zoekzones (impactscore NH3, Vito-rapport d.d. 2015-10-15); dat bovendien verwacht wordt dat de zoekzones nog zullen afnemen naarmate er doelstellingen vastgelegd worden in beheersplannen en verankerd in de managementplannen Natura 2000;

dat het verminderen van het aantal aangevraagde dieren echter geen wijziging met zich meebrengt in de stalconfiguratie; dat het situerings- en uitvoeringsplan identiek blijven en de vermindering van het aantal dieren zich enkel uit in een verlaagde veebezetting in een aantal hokken;

Overwegende dat voor rundvee in de PAS-startlijst als mogelijke emissiereducerende maatregel wordt vermeld: ‘beweiden in combinatie met leegstand en lege mestopslag in de stal’ met een reductiepercentage van 15 tot 45 % (PAS R-2.1., PAS R-3.1.b); dat de emissiereductie bepaald wordt door het aantal weidedagen waarbij een reductie van maximaal 45 % in rekening gebracht mag worden bij een weidegang van minimaal 200 dagen per jaar; dat de exploitant beschikt over voldoende weidegrond om dit te kunnen realiseren;

dat het dat dan ook aangewezen wordt geacht dat deze maatregelen wordt opgelegd als bijzondere voorwaarde en ook toegepast moeten worden, zoals vermeld in de PAS-lijst (PAS R-2.1., PAS R-3.1.b);

Overwegende dat mits de genomen maatregelen (reductie aantal dieren en beweiding) blijkt dat de voorliggende activiteit geen aanleiding geeft tot een betekenisvolle aantasting van de instandhoudingsdoelstellingen voor de betreffende speciale beschermingszone; dat immers het aandeel van de depositie ten opzichte van de kritische depositiewaarde van het getroffen habitat beperkt blijft tot minder dan 1 % waardoor deze bijdrage niet significant is; dat bijgevolg voldaan wordt aan het uitgewerkte significantiekader en dat de vergunning alsnog verleend kan worden; dat het toevoegen van een passende beoordeling aan de vergunningsaanvraag dan ook niet vereist was”.

Dit is de bestreden beslissing.

IV. Onderzoek van het tweede middel

Standpunten van de partijen

4. In het tweede middel voert verzoeker de schending aan van de rechten van verdediging, de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, het zorgvuldigheidsbeginsel en artikel 6 van het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden (hierna: EVRM). Hij betoogt dat de exploitant een bijkomend stuk heeft toegevoegd aan het dossier nadat de PMVC zich reeds ten gunste van het beroep had uitgesproken. De

deputatie heeft volgens hem in de bestreden beslissing met dit stuk uitdrukkelijk rekening gehouden, terwijl het niet aan hem was meegedeeld en hij er niet op heeft kunnen reageren.

5. De verwerende partij acht het middel “onontvankelijk, minstens ongegrond” aangezien artikel 6 EVRM niet op de beslissing kan worden betrokken, de schending van de “algemene beginselen van behoorlijk bestuur” niet voldoende is gepreciseerd, evenmin als de “schending van het zorgvuldigheidsbeginsel”, en de rechten van verdediging niet gelden in het kader van een bestuurlijke beroep tegen een milieuvergunning.

6. De tussenkomen de partij wijst op het feit dat de nieuwe maatregelen door haar reeds werden “aangekondigd” op de hoorzitting bij de PMVC. Behalve de beperking van het aantal dieren waren bovendien volgens haar de overige maatregelen reeds ingecalculeerd bij de oorspronkelijke aanvraag. De deputatie zou een beperking van het aantal dieren hebben kunnen opleggen om binnen de norm te blijven. De berekeningen waarnaar werd verwezen zouden niet nieuw zijn en zouden door de deputatie of adviesorganen reeds ter hoorzitting zijn voorgelegd om de tussenkomen de partij duidelijk te maken dat een vermindering van het aantal dieren aangewezen is.

7. In haar laatste memorie stelt de verwerende partij, in antwoord op het auditorsverslag, dat het “o.m. in het kader van de rechten van verdediging” niet aanvaardbaar is dat het middel dermate wordt uitgebreid dat het een manifest andere draagwijdte krijgt.

Ten gronde argumenteert zij dat de vergunning werd verleend nadat uit een berekening aan de hand van een onlinetool van de Vlaamse overheid de impact van de beweiding van runderen “zijnde een exploitatiewijze die de aanvrager reeds bij zijn initiële aanvraag had voorzien” kon worden berekend, dat de vermindering van het aantal runderen van 190 naar 170 op zich reeds aan bod was gekomen tijdens de hoorzitting en een beperkte wijziging is die de belangen

van verzoeker niet schendt en tegemoetkomt aan een advies van ANB, dat het feit dat de impactberekening enige tijd op zich heeft laten wachten door de nakende vaststelling van de Vlaamse zogenaamde PAS-lijst (“Programmatorische aanpak stikstof”) niet betekent dat het college de behandeling van de zaak nog verder moest uitstellen om verzoeker over deze technisch-wetenschappelijke berekening te horen, en dat verzoeker wel degelijk zijn bezwaren tegen de vergunningsaanvraag op nuttige wijze heeft kunnen uiten. Voorts wijst zij erop dat verzoeker nooit heeft aangegeven dat hij omtrent de berekening van de impact van bepaalde exploitatiemaatregelen op het natuurgebied verder concreet gehoord wilde worden. De verwerende partij besluit dat verzoeker integendeel in zijn brief van 31 augustus 2015 aan de gedeputeerde voor leefmilieu heeft aangedrongen op een spoedige beslissing, zodat niet valt in te zien waarom het zorgvuldigheidsbeginsel zou noodzaken dat het college verzoeker toch opnieuw moest horen.

Beoordeling

8. Artikel 6 EVRM is niet van toepassing in een administratieve beroepsprocedure. De beweerde schending van de “algemene beginselen van behoorlijk bestuur” is te vaag om als ontvankelijk middel te worden beschouwd. In die mate is het middel onontvankelijk.

Het recht op een tegensprekelijk debat, begrepen als een recht van verdediging, kan evenmin worden ingeroepen in een administratieve procedure, behoudens in tuchtzaken.

Uit verzoekers uiteenzetting blijkt evenwel duidelijk dat zijn grief erin bestaat dat hij niet nuttig voor zijn standpunt is kunnen opkomen met betrekking tot het nieuwe stuk, dat pas in de eindfase van de procedure werd neergelegd en waarop de bestreden beslissing uitdrukkelijk steunt.

De verwerende partij toont niet aan dat in het auditorsverslag een andere draagwijdte aan het middel wordt gegeven en de uiteengezette onregelmatigheid kan wel degelijk op ontvankelijke wijze vanuit dat oogpunt worden onderzocht.

De exceptie wordt op dit punt verworpen.

9. Het onderzoek spitst zich concreet toe op de vraag of de beroepsindiener al dan niet in kennis diende te worden gesteld van stukken die door de aanvrager van de vergunning werden neergelegd nadat de PMVC reeds advies had uitgebracht, om hem de gelegenheid te geven (nogmaals) nuttig voor zijn belangen op te komen.

Uit de feitelijke omstandigheden zoals weergegeven in de bestreden beslissing blijkt dat de gewenste inrichting zich bevindt in de onmiddellijke nabijheid van een speciale beschermingszone (SBZ), namelijk op 150 meter van een habitatrictlijngebied en tevens op 135 meter van een VEN-gebied.

Uit de adviezen blijkt dat de aanvrager geen passende beoordeling heeft opgesteld in het licht van artikel 36ter van het natuurbehouddecreet, wat aanleiding gaf tot de negatieve adviezen van zowel de afdeling Milieuvergunningen, ANB als de PMVC, die hierbij steunt op een negatief advies van ANB.

De latere stukken die door de exploitant aan de deputatie werden overgemaakt kaderen in de nieuwe PAS-doelstellingen, dit zijn doelstellingen die zich situeren binnen de “Programmatorische aanpak stikstof”. Deze aanpak “beoogt het stelselmatig terugdringen van stikstofdeposities, voornamelijk via de lucht, zodat de habitattypes die eraan gevoelig zijn uiterlijk in 2050 een gunstige staat van instandhouding kunnen bereiken en verdere achteruitgang van deze habitattypes intussen vermeden wordt. Dit wil zeggen dat een extra daling van de

stikstofemissies (en dus ook van stikstofdepositie) wordt vastgelegd”.

Het stuk “Impactscore NH₃ Rapport” dat de exploitant bij zijn brief van 15 oktober 2015 aan de deputatie overmaakt is een essentieel document. De uitkomst van de impactberekening houdt immers rechtstreeks verband met de vraag naar een betekenisvolle aantasting van de natuurlijke kenmerken van een nabije speciale beschermingszone en dus met het al dan niet vereist zijn van een passende beoordeling, die niet was toegevoegd aan de aanvraag en die de reden was voor de negatieve adviezen. Die band met de “passende beoordeling” komt ook tot uiting in de motivering van de bestreden beslissing. De berekeningstool zelf is in wezen bedoeld om van bij aanvang bij de vergunningsaanvraag te worden gevoegd, precies omdat hij een rol speelt in de “passende beoordeling” die - in voorkomend geval - ook reeds de aanvraag moet vergezellen. Te dezen heeft de uitkomst van de berekening invloed op het voorwerp van de aanvraag: de exploitant deelt aan de deputatie mee dat hij thans een vergunning wenst voor 170 koeien in plaats van de aangevraagde 190 koeien, aangezien de impact van 170 koeien onder de kritische drempel van 3% valt, die werd vooropgesteld in het tweede advies van ANB.

Dit stuk geeft, nadat alle adviezen werden ingewonnen, een nieuwe wending aan het dossier en de aflevering van de milieuvergunning is er integraal op gesteund.

Gelet op de inhoud van het document en de gevolgen ervan voor de beoordeling van de aanvraag, had verzoeker op zijn minst alsnog in kennis moeten zijn gesteld van dit aanvullende stuk, dat pas in de laatste fase van de procedure werd aangebracht, om hem de kans te geven erop te repliceren.

Het gegeven dat de aanvrager geïnspireerd werd door een tweede advies van ANB en dit advies ook bekend was aan verzoeker, doet daaraan geen afbreuk. Het nieuwe stuk betreft immers de concrete uitwerking van een keuzemogelijkheid die op algemene wijze werd geopperd door de adviesinstantie

ANB, namelijk de wijziging van het aantal koeien en/of verplaatsing van de stallen met het oog op ammoniakemissiereductie, in welke gevallen een positief advies in het vooruitzicht werd gesteld. Bovendien hebben de vermeldingen en suggesties in dit advies geenszins invloed gehad op het oordeel van de PMVC zelf. Op de hoorzitting verklaarde de exploitant zelf dat hij niet genoeg tijd meer gekregen had om een herberekening te maken of een evaluatie uit te voeren.

De andere partijen dan de aanvrager van de vergunning moeten in beginsel op de hoogte worden gebracht van nieuwe aanvullende overtuigingsstukken en daarmee verband houdende verklaringen van de aanvrager tijdens de hoorzitting en die mede een repliek vormen op een advies en de bevindingen van de adviesinstantie, ten minste wanneer uit de gegeven omstandigheden blijkt dat de beslissing over de vergunningsaanvraag steunt op die nieuwe aanvullende overtuigingsstukken en daarmee verband houdende verklaringen van de aanvrager en die stukken en verklaringen als een nieuw en positief element worden beschouwd. Hieruit volgt dat de verwerende partij onzorgvuldig heeft gehandeld in het licht van het gelijk behandelen van de aanvrager en de andere partijen.

Het tweede middel is gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het besluit van de deputatie van de provincieraad van Limburg van 21 oktober 2015 waarbij het beroep ingesteld tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Borgloon van 10 februari 2015, houdende het verlenen van de milieuvergunning aan de BVBA Land- en Tuinbouwbedrijf Royen voor het exploiteren van een nieuw land- en tuinbouwbedrijf, gelegen aan de Broekstraat te Borgloon, niet wordt ingewilligd, de beroepen beslissing wordt gewijzigd en voor het overige bevestigd.

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

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

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

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

Eric Brewaeys,	kamervoorzitter,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
Patricia De Somere,	staatsraad,
bijgestaan door	
Bart Tettelin,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Bart Tettelin

Eric Brewaeys