

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 248.599 van 15 oktober 2020
in de zaak A. 224.100/VII-40.157**

In zake : Sabine DEVOS
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Joris Deene
kantoor houdend te 9052 Gent (Zwijnaarde)
Bollebergen 2 A, bus 20
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

het VLAAMSE GEWEST
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Filip Vincke
kantoor houdend te 9600 Ronse
Grote Markt 33
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkomen de partijen:

1. de BVBA DE WULVEPUT
2. Andy COCUYT
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Gregory Vermaercke en Els De Rammelaere
kantoor houdend te 8200 Brugge- Sint-Andries
Dirk Martensstraat 23
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 22 december 2017, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de Vlaamse minister van Omgeving, Natuur en Landbouw van 23 oktober 2017 waarbij het beroep ingesteld tegen de beslissing van de deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen van 15 juni 2017, houdende inwilliging van de vraag ingediend door de exploitant De Wulveput/Andy Cocquyt tot wijziging en aanvulling van de vergunningsvoorwaarden van een varkenshouderij met

mestverwerking, gelegen aan de Meulebakesteenweg 67 te Dentergem, gedeeltelijk gegrond wordt verklaard en de beroepen beslissing wordt gewijzigd.

II. Verloop van de rechtspleging

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

De bvba De Wulveput en Andy Cocuyt hebben een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 19 februari 2018. De tussenkomende partijen hebben een memorie ingediend.

Auditeur Frederic Eggermont heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 1 oktober 2020.

Kamervoorzitter Eric Brewaeys heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Kim Taverne, die *loco* advocaat Joris Deene verschijnt voor verzoekster, advocaat Filip Vincke, die verschijnt voor de verwerende partij en advocaat Els De Rammelaere, die verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

Auditeur Frederic Eggermont 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. De tussenkomenende partijen baten een varkenshouderij met mestverwerkingsinstallatie uit. Zij dienen een aanvraag in tot afwijking van de bestaande milieuvergunning, waarna op 20 februari 2017 de procedure van het openbaar onderzoek wordt gestart.

3.2. De volgende adviezen worden uitgebracht:

- het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Dentergem geeft op 14 april 2017 een ongunstig advies, dat als volgt wordt gemotiveerd:

“Voorwaarde:

- de verlenging van de aan- en afvoertijd dat een bijkomende trafiek veroorzaakt doorheen de dorpskern van Dentergem wordt niet toegelaten.

Overwegende dat uit het onderzoek van de gemeentelijke milieudienst gelast met het onderzoek en de behandeling van de milieudossiers blijkt dat:

- de exploitatie van de inrichting, die het voorwerp van de voormelde milieuvergunningsaanvraag uitmaakt, verenigbaar is met de ruimtelijke en stedenbouwkundige voorschriften.

- vanuit milieutechnisch oogpunt kan gesteld worden dat er geur- en lawaaihinder wordt veroorzaakt door de exploitatie, nl.

* de poorten en deuren van de verschillende mestopslagplaatsen staan meestal op;

* de bufferzone is nog steeds niet aangelegd conform het beplantingsplan behorende bij de milieuvergunning d.d. 24.05.2012;

* de installatie wordt niet altijd visueel geïnspecteerd waardoor op het werkterrein verstoppingen ontstaan

- de aanvraag bijkomende risico voor de mens en het leefmilieu inhoudt en/of de bestaande hinder vergroot indien:

* de dikke fractie wordt opgeslagen en afgevoerd met een gesloten vrachtwagen ipv een gesloten container zoals dat nu het geval is.

* de afgezogen ventilatielucht niet meer zou behandeld worden bij middel van filtratie over een biobed en zure water

* de exploitant niet meer wordt verplicht elke vracht visueel te inspecteren
Gelet dat om deze redenen het niet opportuun is de aangevraagde afwijkingen toe te staan”;

- het departement Omgeving van de Vlaamse overheid geeft op 27 april 2017 een gunstig advies:

“Er kan gesteld worden dat de afwijkingsaanvraag van aard is de vereiste gelijkwaardige waarborgen te bieden voor de bescherming van de mens en van het leefmilieu als de milieuvoorwaarden waarvan gevraagd wordt te mogen afwijken [...]”;

- de Provinciale Milieuvergunningscommissie van West-Vlaanderen sluit zich aan bij de beoordeling van het departement Omgeving en geeft op 12 mei 2017 een gunstig advies.

3.3. De deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen willicht op 15 juni 2017 de aanvraag van de tussenkomenende partijen in.

3.4. Verzoekster dient op 29 juli 2017 bestuurlijk beroep in.

3.5. Het departement Omgeving geeft op 22 september 2017 een voorwaardelijk gunstig advies.

3.6. De Vlaamse minister van Omgeving, Natuur en Landbouw verklaart op 23 oktober 2017 het beroep gedeeltelijk gegrond. Dit is de bestreden beslissing, die als volgt wordt gemotiveerd:

“Overwegende dat het beroep ingediend door een omwonende betrekking heeft op het inwilligen van de door de exploitant gevraagde wijzigingen van de vergunningsvoorwaarden van een varkenshouderij met mestverwerking; dat de beroepsargumenten betrekking hebben op het groenscherm, geurhinder, geluidshinder, ongedierte, zware transporten en calamiteiten met de mestverwerking;

Overwegende dat in een straal van 150 meter rondom de perceelgrens van de inrichting geen woningen gelegen zijn; dat de dichtstbijzijnde woning gelegen is op circa 160 meter ten zuidwesten van de inrichting; dat in de andere windrichtingen de dichtstbijzijnde woningen gelegen zijn op circa 250 meter; dat de onmiddellijke omgeving rondom de inrichting bestaat uit akkers en weilanden;

Overwegende dat tijdens het openbaar onderzoek geen bezwaren werden ingediend;

Overwegende dat de exploitanten afwijking en aanvulling vragen van de sectorale en bijzondere vergunningsvoorwaarden die van toepassing zijn op de inrichting;

Overwegende dat de exploitanten tot 14 december 2027 vergund zijn voor het houden van 502 zeugen, 4 beren en 165 mestvarkens met aanhorigheden op naam van Andy Cocquyt en voor een mestverwerkingsinstallatie voor de verwerking van 36.000 ton mest per jaar op naam van bvba de Wulveput; dat circa 3.000 ton mest per jaar afkomstig is van de eigen inrichting en de overige hoeveelheid extern wordt aangevoerd;

Overwegende dat de exploitant wenst af te wijken van een bijzondere voorwaarde uit de milieuvergunning van 24 mei 2012 waarin wordt gesteld dat de dierlijke mest mag worden aangevoerd tussen 7 uur en 19 uur; dat inzake de transportbewegingen eveneens volgende sectorale voorwaarde van toepassing is:

- artikel 5.28.3.2.1, §3, van titel II van het VLAREM: ‘tenzij anders bepaald in de milieuvergunning mag de normale aanvoer van dierlijke mest niet vóór 7 uur en na 19 uur plaatsvinden.’;

dat wordt opgemerkt dat de bijzondere voorwaarde dezelfde betekenis heeft dan artikel 5.28.3.2.1, §3, namelijk dat er alleen dierlijke mest mag worden aangevoerd tussen 7 en 19 uur;

Overwegende dat de exploitant in afwijking van voorgaande voorwaarden vraagt om de aan- en afvoer van dierlijke mest te mogen spreiden tussen 5 uur en 22 uur van maandag tot en met zaterdag, uitgezonderd op zon- en feestdagen; dat de exploitant tijdens een plaatsbezoek op 18 september 2017 van een adviesverlener van de afdeling Gebiedsontwikkeling, Omgevingsplanning en -projecten (GOP) stelde dat landbouwers conform het Mestdecreet mest mogen vervoeren en uitspreiden tussen 5 uur en 22 uur; dat de exploitant bijgevolg tijdens deze periode ook effluent wenst af te zetten; dat eveneens tijdens deze uren vaste mest kan worden aangevoerd, volgens het Mestdecreet, maar geen effluent kan worden afgevoerd; dat met het oog op efficiëntie de exploitant de uren van het Mestdecreet en het verbod in titel II van het VLAREM wenst in overeenstemming te brengen;

Overwegende dat het verbod op de aanvoer van dierlijke mest vóór 7 uur en na 19 uur in VLAREM werd opgenomen met het oog op de beperking in de tijd van eventuele geluidshinder; dat de inrichting echter is gelegen in een omvangrijk agrarisch gebied zonder onmiddellijke bebouwing in de omgeving; dat de inrichting goed is ontsloten via een ingerichte tweevaksbaan; dat er geen bijkomende transporten zullen zijn maar dat de bestaande transporten (circa 43 per week) meer worden gespreid in de tijd (circa 1 transport om de 2 uur); dat het laden en lossen plaatsvindt op een locatie die deels is ingekapseld tussen de bedrijfsgebouwen, op een afstand van circa 250 meter van de dichtstbijzijnde woning; dat de exploitant verklaart dat de meeste transporten niet via de dorpskern van Dentergem gaan; dat de exploitant de transporteurs actief aanraadt om niet via de dorpskern te rijden; dat, gelet op de goede ontsluiting en de afstand tot woningen van derden en woongebied, de hinder ten gevolge van het uitbreiden van de transporturen tussen 5 uur en 22 uur aanvaardbaar zal zijn; Overwegende dat de exploitant wenst af te wijken van de bijzondere voorwaarde in de milieuvergunning van 24 mei 2012 die het volgende stelt: ‘De dikke fractie wordt bij voorkeur onmiddellijk afgevoerd in een gesloten container. Indien in geval van overmacht opslag op het bedrijf noodzakelijk blijkt, gebeurt dit conform de voorschriften voor de opslag van vaste mest zoals beschreven in VLAREM (afdeling 5.9) met als bijkomende

voorwaarde dat de opslag gebeurt in een afgesloten ruimte.’;
dat de exploitant deze bijzondere voorwaarde wenst te vervangen door de volgende:

‘De dikke fractie wordt opgeslagen en afgevoerd in een afgesloten vrachtwagen. Indien in geval van overmacht opslag op het bedrijf noodzakelijk blijkt, gebeurt dit conform de voorschriften voor de opslag van vaste mest zoals beschreven in VLAREM (afdeling 5.9) met als bijkomende voorwaarde dat de opslag gebeurt in een afgesloten ruimte.’;

Overwegende dat de exploitant initieel van plan was om de dikke fractie afkomstig van de mestcentrifuge rechtstreeks te stockeren in een gesloten container; dat dit echter praktisch moeilijk haalbaar bleek; dat in de huidige situatie de dikke fractie wordt gestockeerd in een gesloten loods vooraleer deze wordt afgezet binnen de landbouwsector of wordt afgevoerd naar een gespecialiseerd bedrijf voor verdere verwerking; dat de opslag van de dikke fractie dus niet alleen in geval van overmacht plaatsvindt op het bedrijf; dat de bijzondere voorwaarde in deze zin wordt aangepast dat de dikke fractie wordt afgevoerd in een gesloten vrachtwagen zodat geuremissies worden beperkt; dat de voorgestelde wijziging van de bijzondere voorwaarde geen onaanvaardbare noch bijkomende hinder veroorzaakt;

Overwegende dat de exploitant wenst af te wijken van artikel 5.28.3.4.1, §1, van titel II van het VLAREM en dan meer bepaald punt 4° inzake de behandeling van de ventilatielucht door een biobed en zure wasser:

‘4° De afgezogen ventilatielucht wordt behandeld door middel van filtratie over een biobed en zure wassers die regelmatig worden opgevolgd en goed onderhouden door:

a) een halfjaarlijkse analyse van het spuiwater uit te voeren in overeenstemming met het monsternamprotocol, vermeld in hoofdstuk 5.2.7 van het ministerieel besluit van 19 maart 2004 houdende vaststelling van de lijst van ammoniakemissiearme stalsystemen in uitvoering van artikel 1.1.2. en artikel 5.9.2.1bis van dit besluit;

b) een jaarlijkse controle van het onderhoud door een erkend MER-deskundige in de discipline lucht, vermeld in artikel 6, 1°, d), van het VLAREL, te laten uitvoeren conform de onderhoudsvoorschriften. Dit is van toepassing voor de inrichtingen vermeld in rubriek 28.3, b) en c), van de indelingslijst;

c) de onderhoudshandelingen en controles bij te houden.’;

dat in artikel 5.28.3.4.1, §1, van titel II van het VLAREM wordt vermeld dat elke alternatieve methode met een gelijkwaardig of beter rendement om ammoniakemissie en hinder te voorkomen, in de omgevingsvergunning voor de exploitatie van de inrichting kan worden toegelaten;

Overwegende dat door het opslaan van de dikke fractie in een gesloten loods er slechts beperkte emissies kunnen ontstaan; dat bij het laden van de dikke fractie de poorten gedurende slechts een korte tijdsspanne (circa 0,4% van de tijd) open staan; dat de dikke fractie maximaal een week aanwezig blijft in de loods waardoor er geen vergisting optreedt; dat de exploitant hier alle belang bij heeft omdat indien de vaste mest begint te gisten, de verwerking door een externe firma wordt bemoeilijkt, wat bijgevolg ongunstig is voor de afzet van de dikke fractie door de exploitant; dat indien gisting wordt vermeden, de opslag van dikke fractie in een gesloten loods niet leidt tot onaanvaardbare ammoniak- en geuremissies; dat een maximale opslag van een week als een

bijzondere voorwaarde wordt opgelegd; dat kan worden afgeweken van de plaatsing van een biobed en een zure wasser;

Overwegende dat de exploitant wenst af te wijken van artikel 5.28.3.2.2, §2, van titel II van het VLAREM; dat dit artikel het volgende stelt:

‘De exploitant is verantwoordelijk voor de aanvaarding van dierlijke mest. Hij controleert de aangevoerde dierlijke mest op zijn herkomst, oorsprong, aard en hoeveelheid. Tenzij anders vermeld in de omgevingsvergunning voor de exploitatie van de ingedeelde inrichting of activiteit, wordt elke vracht minstens visueel geïnspecteerd.’;

Overwegende dat de exploitant stelt dat de herkomst van de mest steeds is gekend; dat de aangevoerde mest een vrij constante samenstelling heeft en de aanvoer steeds gebeurt met analyses van minder dan drie maanden oud; dat het vervoer gebeurt volgens mest-afzetdocumenten en is geregistreerd in het mestbankloket, een applicatie van de Mestbank, alwaar alle gegevens worden bijgehouden; dat visuele inspectie van drijfmest bovendien relatief weinig informatie kan opleveren; dat om deze redenen kan worden afgeweken van de visuele inspectie;

Overwegende dat tijdens een plaatsbezoek op 18 september 2017 door een adviesverlener van de afdeling GOP werd vastgesteld dat het groenscherm werd aangeplant; dat de exploitant erkent dat langsheen de zuidelijke zijde van de inrichting het groenscherm niet naar behoren groeit; dat er al een heraanplant werd uitgevoerd; dat voor verdere heraanplant de exploitant even wenst te wachten omdat de gemeente voor de aanleg van een fietspad langsheen de Meulebeeksesteenweg (zuidzijde inrichting) een beperkte onteigening zal uitvoeren;

Overwegende dat in het beroep wordt gesteld dat er geluidsoverlast is van de suppressoren verbonden met de aerobe mestverwerking; dat tijdens een plaatsbezoek op 18 september 2017 door een adviesverlener van de afdeling GOP geen lawaaihinder werd waargenomen; dat beide suppressoren staan opgesteld in een geluidsisolerende omkasting tussen de bedrijfsgebouwen; dat alleen indien men in de onmiddellijke omgeving van de omkasting staat, een beperkt zoemend geluid kan worden waargenomen;

Overwegende dat de vliegenplaag waarvan sprake in het beroep, niet kan afkomstig zijn van de mestverwerking; dat een aerobe-anaerobe mestverwerking van die aard is dat vliegen zich daar niet in kunnen voortplanten; dat men voor het varkensbedrijf dat eveneens aanwezig is op de terreinen van de inrichting, de nodige plaagbestrijding uitvoert;

Overwegende dat de overlopende lagunes waarvan sprake in het beroep een calamiteit betreft; dat tijdens slechte weersomstandigheden het schuim tot op de wegberm was gewaaid; dat ter hoogte van de eigenlijke mestverwerking (de biologie) windschermen werden geplaatst; dat de lagunes conform een code van goede praktijk slechts tot circa 0,5 meter van de rand worden gevuld om calamiteiten te voorkomen;

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;

Overwegende dat er bijgevolg aanleiding toe bestaat het beroep gedeeltelijk gegrond te verklaren en het bestreden besluit te wijzigen”.

3.7. De bestreden beslissing wordt bij brief van 24 oktober 2017 betekend aan verzoekster.

IV. Ontvankelijkheid

Standpunt van de tussenkomende partijen

4. De tussenkomende partijen werpen een exceptie op wegens gebrek aan belang, waarbij zij onder meer de bewering bekritisieren als zou verzoekster op 160 meter van de betrokken inrichting wonen. Volgens de tussenkomende partijen baseert die berekening zich op de afstand tot “de lagune” van de betrokken inrichting, terwijl het bestreden besluit aan deze lagune niets wijzigt, en enkel ingrijpt – “zij het uiterst marginaal” - op één van de loodsen van het bedrijf, die zich op ruim 270 meter bevinden van het perceel van verzoekster.

Bovendien is verzoekster omgeven door verschillende landbouwbedrijven en maakt zij op geen enkele wijze aannemelijk dat de inrichting van de tussenkomende partijen de bron van hinder zou zijn.

Het bestreden besluit grijpt volgens de tussenkomende partijen ook niet in op de transporten waarover verzoekster zich beklagt.

Beoordeling

5. De tussenkomende partijen erkennen dat de bestreden beslissing leidt tot een wijziging van de spreiding in tijd van de mesttransporten. Verzoekster wordt ten gevolge van de bestreden beslissing geconfronteerd met een langere periode per etmaal waarin zij dergelijke transporten zal moeten dulden, te weten vanaf 5 uur ’s morgens (in plaats van 7 uur) tot 22 uur (in plaats van 19 uur), behalve op zon- en feestdagen. De bestreden beslissing is dus griefhoudend voor verzoekster, ook al zou die uitbreiding niet leiden tot een toename gedurende het gehele jaar maar slechts in piekperiodes.

Een nietigverklaring van het bestreden besluit kan verzoekster een voordeel verschaffen, hoe beperkt ook. Daarbij is het irrelevant dat de verbindingsweg waarnaast zij woont, ook wordt gebruikt voor ander verkeer. Het belangvereiste mag niet op een buitensporig restrictieve of formalistische wijze worden toegepast, omdat anders verzoekster de toegang tot de wettigheidsrechter wordt ontzegd. Dat verzoekster in agrarisch gebied woont en in een gunstige windrichting ten aanzien van de varkenshouderij, doet aan het belang bij haar beroep geen afbreuk. Of de afwijkingen de tolerantiedrempel die verzoekster in dergelijk gebied moet aanvaarden overschrijden, maakt het voorwerp uit van het onderzoek ten gronde.

De exceptie wordt verworpen.

V. Onderzoek van de middelen

Eerste middel

Standpunten van de partijen

6. In een eerste middel voert verzoekster de schending aan van de artikelen 5.28.3.1.1 en 5.28.3.4.1, § 1, van het besluit van de Vlaamse regering van 1 juni 1995 houdende algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne (hierna: Vlarem II), van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna: motiveringswet), en van het motiveringsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel als beginselen van behoorlijk bestuur.

Verzoekster betoogt dat voormelde bepalingen en beginselen werden geschonden:

“Doordat, eerste onderdeel, het bestreden besluit in toepassing van artikel 5.28.3.4.1, §1 VLAREM II, zou afwijken van de verplichting om de afgezogen ventilatielucht te behandelen door middel van filtratie over een biobed en zure water, evenwel zonder dat aan de toepassingsvoorwaarden van artikel 5.28.3.4.1, § 1 VLAREM II op enige wijze is voldaan,
[...]

En terwijl, uit voormeld artikel voortvloeit dat enkel indien er een alternatieve methode met een gelijkwaardig of beter rendement om ammoniakemissie en hinder te voorkomen in de vergunning deze methode kan worden toegelaten,

En terwijl, middels het bestreden besluit geen alternatieve methode met een gelijkwaardig of beter rendement wordt toegelaten, maar de bestaande methode gewoonweg geschrapt wordt zonder dat enig alternatief in de plaats wordt gesteld,

[...]

En terwijl, met andere woorden overwogen wordt dat dikke fractie omwille van economische redenen op heden nooit langer dan een week blijft liggen, om vervolgens als -zinloze- voorwaarde op te leggen dat dikke fractie niet langer dan een week mag blijven liggen,

En terwijl, er derhalve geen enkele alternatieve methode met een gelijkwaardig of beter rendement wordt opgelegd om ammoniakemissie en hinder te voorkomen, maar de verplichting tot het behandelen door middel van filtratie over een biobed en zure wassers zonder meer simpelweg wordt afgeschaft,

En terwijl, alleen al uit de overweging in het bestreden besluit p. 6 dat ‘indien gisting wordt vermeden, de opslag van dikke fractie in een gesloten loods niet leidt tot onaanvaardbare ammoniak- en geuremissies’ blijkt dat de opslag van dikke fractie in een gesloten loods alleszins leidt tot (al dan niet aanvaardbare) ammoniak- en geuremissies,

En doordat, tweede onderdeel, na de schrapping van de verplichting om de afgezogen ventilatielucht te behandelen door middel van filtratie over een biobed en zure water de inrichting niet langer voldoet aan de eisen die door VLAREM II zijn gesteld, inzonderheid artikel 5.28.3.4.1, §1 VLAREM II.

En terwijl, het toepassingsgebied van artikel afdeling 5.28.3.1.1. VLAREM II zich uitstrekt tot alle inrichtingen bedoeld in subrubriek 28.3 van de indelingslijst, en dus helemaal niet uitsluitend tot de tijdelijke opslag van dikke fractie in een welbepaalde gesloten loods,

En terwijl, het bestreden besluit slechts de tijdelijke opslag van dikke fractie in een gesloten loods bespreekt, terwijl er zich op de site meerdere plaatsen bevinden waar dierlijke mest bewerkt of verwerkt wordt,

En terwijl, zelfs indien de verplichting tot het wekelijks afvoeren van dikke fractie in een gesloten vrachtwagen (hetgeen reeds gebeurde omwille van economische redenen) beschouwd zou kunnen worden als een alternatieve methode voor het filteren van ventilatielucht (quod certe non), blijkt niet waarom een algemene schrapping van de verplichting om de afgezogen ventilatielucht te behandelen wordt toegestaan, nu in het gehele bedrijf dierlijke mest wordt opgeslagen en/of verwerkt,

En terwijl, middels het bestreden besluit louter op basis van de veronderstelling dat ‘de opslag van dikke fractie in een gesloten loods niet leidt tot onaanvaardbare ammoniak- en geuremissies’ de verplichte behandeling van de ventilatielucht niet langer verplicht wordt gesteld zonder dat er enige garantie bestaat dat er een alternatieve methode met een gelijkwaardig of beter rendement wordt voorzien dan de behandeling van de ventilatielucht door een biobed en zure water, die specifiek voor dergelijke inrichtingen wordt vereist in artikel 5.28.3.4.1, §1 VLAREM II,

En doordat, derde onderdeel, zonder enig onderzoek of verwijzing naar BBT

in het bestreden besluit zonder meer geponeerd wordt dat de opslag van dikke fractie in een gesloten loods door de exploitant niet leidt tot onaanvaardbare ammoniak- en geuremissies,

En terwijl, mede gelet op de schaal van het bedrijf (verwerking van 36.000 ton mest per jaar) niet zonder enige studie of onderzoek besloten kan worden dat de opslag van dikke fractie niet zou leiden tot onaanvaardbare ammoniak- en geuremissies,

En terwijl, het zorgvuldigheidsbeginsel inhoudt dat het bestuur zijn beslissing op zorgvuldige wijze moet voorbereiden, hetgeen impliceert dat de beslissing dient te steunen op werkelijk bestaande en concrete feiten die met de vereiste zorgvuldigheid werden vastgesteld. De zorgvuldigheid verplicht de overheid onder meer om zorgvuldig te werk te gaan bij de voorbereiding van de beslissing en ervoor te zorgen dat de feitelijke en juridische aspecten van het dossier deugdelijk onderzocht worden, zodat de overheid met kennis van zaken kan beslissen, (zie o.m. RvS 26 januari 2017, nr. 237.167)

En terwijl, verwerende partij in casu dan ook niet kon volstaan met de loutere bewering dat de verplichte behandeling van de ventilatielucht niet nodig zou zijn, nu de opslag van dikke fractie in een gesloten loods niet zou leiden tot onaanvaardbare ammoniak- en geuremissies,

Zodat, het bestreden besluit de in het middel aangehaalde bepalingen en beginselen schendt”.

7. De verwerende partij stelt in de memorie van antwoord:

“2.1.1 De verzoekende partij stelt in een eerste onderdeel dat er enkel kan afgeweken worden van art. 5.28.3.4.1 Vlare II als er in een alternatieve methode wordt voorzien.

In casu is het zo dat de exploitant voorgesteld heeft om het systeem van art. 5.28.3.4.1, §1, 4° Vlare II (filtratie over een biobed en een zure wasser) te vervangen door een systeem waarbij de dikke fractie in een gesloten loods wordt opgeslagen maar waarbij die slechts maximaal een week ter plaatse blijft, waardoor geen vergisting optreedt.

In een traditioneel systeem van zure wasser en biobed is het steeds de bedoeling dat de ruimte in onderdruk gehouden wordt : er stroomt alleen lucht van buiten naar binnen, zodat er geen ongecontroleerde/ongefilterde emissies vrijkomen. De enige emissies die er zijn komen uit een schoorsteen en bevatten alleen lucht die uit de zure wasser en het biobed komt en die dus gezuiverd is.

Een biobed en een zure wasser zijn er op gericht om de ammoniakgeur en het stof uit te filteren die ontstaan bij de vergisting.

Evenwel, wanneer de dikke fractie slechts een week opgeslagen wordt, dan is de vergisting nog niet aan de gang. Dit wordt in de bestreden beslissing ook met zoveel woorden overwogen als doorslaggevend argument :

[...]

De verzoekende partij is van oordeel dat dit geen alternatieve methode is. Zij gaat hiermee recht in tegen het advies van de Afdeling Gebiedsontwikkeling, Omgevingsplanning en -projecten (AGOP) van 27 april 2017, dat op pagina 4 met zoveel woorden stelt :

‘Dit wordt door de afdeling GOP als een evenwaardig alternatief beschouwd en kan dus aanvaard worden.’

Ook in graad van beroep luidt het advies hieromtrent positief.

De verzoekende partij betwist niet dat gisting vermeden wordt als de dikke fractie niet langer dan een week gestockeerd wordt.

Zij betwist al evenmin dat het precies de vergisting is die voor geurhinder zorgt.

Hierbij mag overigens ook niet uit het oog verloren worden

1.) dat de verzoekende partij in landbouwgebied woont, dat zij de gewone ongemakken van de landbouw dient te tolereren en op het punt van geurhinder niet de bescherming kan inroepen van iemand in woongebied. De verzoekende partij toont nergens aan dat de geurhinder die eventueel door de mestverwerkingsinstallatie veroorzaakt zou worden buitensporig zou zijn voor een landbouwexploitatie.

2.) dat er op diezelfde locatie ook een varkensbedrijf is dat misschien ook niet volledig geurvrij is. Men dient er zich voor te hoeden de beide exploitaties op een hoopje te gooien en alle hinder toe te schrijven aan de mestverwerkingsinstallatie.

Het feit dat de minister, in overeenstemming met het advies, overwogen heeft dat, als de dikke fractie binnen de week afgevoerd kan worden en dit als bijzondere exploitatievoorwaarde heeft opgelegd, kan derhalve niet als een kennelijk onredelijke beslissing bestempeld worden. Het is gesteund op het advies en de verzoekende partij toont hoegenaamd niet aan dat dit advies onwetenschappelijk zou zijn.

2.1.2 In een tweede onderdeel van het middel stelt de verzoekende partij dat de inrichting niet langer voldoet aan de vereisten van art. 5.28.3.4.1, §1 van Vlarem II, aangezien door de bestreden beslissing ook de andere delen van de mestverwerkingsinstallatie opeens vrijgesteld zouden zijn van de verplichting om de afgezogen lucht te behandelen.

De verzoekende partij gaat uit van een onjuist standpunt.

Het gaat er in kwestie niet om dat er een schrapping is van de verplichting om de afgezogen ventilatielucht te behandelen. De verwerende partij verwijst naar de afwijkingsaanvraag, op pag. 9: Door het invoeren van het procédé om de dikke fractie binnen de week uit de mestkelders te pompen blijft de ammoniakconcentratie laag en gebeurt er gewoonweg geen afzuiging van de lucht. Met andere woorden : er zijn geen emissies, behalve dan de zeer korte tijd dat de dikke fractie weggepompt wordt en dat de poort van de loods open staat.

Dat er een algemene vrijstelling zou toegestaan worden van de verplichting om de afgezogen lucht te behandelen is dus niet correct, het betreft enkel een vrijstelling voor de loods die geen emissies veroorzaakt.

Verwerende partij wijzigt enkel wat er door de exploitant gevraagd wordt te wijzigen. Voor het overige blijven de sectorale en de bijzondere vergunningsvoorwaarden gelden, inclusief art. 5.28.3.4.1, §1 Vlarem II.

Het onderdeel mist feitelijke grondslag, minstens is het ongegrond.

2.1.3 In een derde onderdeel van het middel stelt de verzoekende partij dat er zonder enig onderzoek of verwijzing naar de BBT geponeerd wordt dat opslag van de dikke fractie in een gesloten loods niet leidt tot onaanvaardbare ammoniak- en geuremissies. Dit zou een schending uitmaken van het zorgvuldigheidsbeginsel.

De verzoekende partij trekt de passage uit haar context. De bestreden beslissing stelt niet ‘zomaar’ dat opslag in een gesloten loods niet tot onaanvaardbare emissies leidt :

[...]

De bestreden beslissing koppelt de afwezigheid van onaanvaardbare ammoniak- en geuremissie aan 1.) de opslag in een gesloten loods en 2.) het vermijden van gisting.

Als de dikke fractie niet langer dan een week gestockeerd wordt treedt er geen vergisting op. Het is precies de vergisting die de ammoniak genereert (naast methaangas en waterstofsulfide) en geurhinder veroorzaakt. En vandaar dat er als bijzondere voorwaarde de verplichting om de dikke fractie maximaal een week op te slaan wordt opgelegd.

Dat opslag in een volledig gesloten loods voorts niet voor emissies zorgt is overigens toch de evidentie zelve en behoeft geen verwijzing naar BBT. De verwerende partij wijst er andermaal op dat de lucht van deze loods niet naar buiten afgezogen wordt en derhalve geen emissies veroorzaakt, behalve op het ogenblik dat de poort geopend wordt.

Het onderdeel is niet gegrond.

Het eerste middel kan niet worden aangenomen”.

8. De tussenkomende partijen stellen in hun memorie:

“[...] De tussenkomende partijen sluiten zich wat dat betreft het verweer op het eerste middel integraal aan bij hetgeen namens de verwerende partij werd uiteengezet.

Dit kan hier dan ook als integraal hernomen beschouwd worden.

[...] In wezen is de verzoekende partij van oordeel dat de verwerende partij onvoldoende gemotiveerd zou hebben waarom de aangepaste voorwaarde als volwaardig alternatief beschouwd kan worden. Het spreekt voor zich dat uw Raad zich hierbij niet in de plaats kan stellen van de verwerende partij en enkel tot een marginale toetsing kan overgaan zodat enkel een kennelijk onredelijke en/of juiste motivering tot nietigverklaring aanleiding zou kunnen geven.

Evenzeer dient de motiveringsplicht in het licht van het concrete (en alleszins uitermate beperkte) voorwerp van de aanvraag beoordeeld te worden: het is vaste rechtspraak van uw Raad dat evidente zaken geen (uitgebreide) motivering behoeven en dit is al zeker het geval voor zaken waaraan het bestreden besluit niet raakt (en die reeds op definitieve wijze vergund zijn in het verleden).

Conform constante rechtspraak van Uw Raad vereist het zorgvuldigheidsbeginsel dat het bestuur zijn beslissing op een zorgvuldige wijze voorbereidt en zich hierbij steunt op een correcte feitenbevinding. Bovendien is vereist dat het bestuur op basis van een afdoend en volledig onderzoek van het concrete geval tot zijn besluit komt (zie o.a. nr. 220.053 van 28 juni 2012; zie ook nr. 222.953 van 22 maart 2013).

[...] Met verwijzing naar hetgeen in het bestreden besluit is gesteld en hetgeen ook de verwerende partij omstandig heeft toegelicht, is het duidelijk dat hiervan in casu geen sprake is. Zo verwijst en steunt het bestreden besluit zich onder meer op uitdrukkelijk advies van de Afdeling Gebiedsontwikkeling, Omgevingsplanning en -projecten dd. 27 april 2017 waarin uitdrukkelijk

bevestigd werd dat de voorgestelde oplossing in casu als een volwaardig alternatief beschouwd en aanvaard kan worden.

Hier is niets kennelijk onredelijk -laat staan onjuist- aan de verzoekende partij toont dit ook geenszins aan.

[...] Het voorgaande klemmt des te meer vermits uit het dossier -incl. de bestreden beslissing- duidelijk blijkt hoe marginaal de weerslag op de omgeving is.

- De installatie van de tussenkomende partijen betreft een verwerkingsinstallatie met een capaciteit van 36.000 ton/jaar (hetgeen geenszins een grootschalige installatie betreft, vermits in dergelijke gebieden tot een capaciteit van 60.000 ton/jaar vergund kan worden). Het bestreden besluit wijzigt hieraan niets.

- Dergelijke installatie produceert een dikke fractie van ongeveer 87 tot 104 ton per week, ofwel 3 à 4 vrachten per week. Het bestreden besluit wijzigt hieraan niets.

- Gerekend met een laadtijd van 10 minuten, komt dit neer op een totale laadtijd per week van 30 à 40 minuten, i.e. 0,3% à 0,4% van de totale tijd per week dat de loods geopend zou zijn.

Het voorgaande is absoluut te verantwoorden en staat zelfs equivalent met de emissies die kunnen vrijkomen indien de loods afgezogen zou worden via een chemische wasser met biofilter met een continue afzuiging.

De verzoekende partij betwist bovenstaande zaken op geen enkele wijze hoewel hieruit nochtans zeer duidelijk blijkt dat het bestreden besluit met recht en rede de afwijking ingewilligd heeft, hetgeen op meer dan afdoende en zorgvuldige wijze gemotiveerd werd”.

9. Verzoekster voegt in haar memorie van wederantwoord toe dat het afvoeren van de dikke fractie geen “alternatieve methode” voor de maatregel aangehaald in artikel 5.28.3.4.1, § 1, 4°, van Vlarem II is, en hoe dan ook geen methode die op enige wijze betrekking heeft op het bewerken van de afgezogen ventilatielucht. Er wordt volgens verzoekster helemaal niet voorzien in een alternatieve methode nu eenvoudigweg wordt vastgesteld dat de dikke fractie sowieso maximaal een week blijft liggen omwille van economische redenen.

Het bestaan van een volwaardig alternatief valt volgens verzoekster zelfs niet impliciet af te leiden uit het bestreden besluit.

Volgens haar valt er in het bestreden besluit nergens een afweging in concreto van de emissies, een controle van de werkelijk in te schatten laadtijden, of een bespreking van een alternatieve methode met een gelijkwaardig of beter rendement dan de methode beschreven in artikel 5.28.3.4.1, § 1, 4°, van Vlarem II, te bespeuren.

Zij wijst erop dat de verwerende partij zelf aangeeft dat er minstens tijdens het wegpompen van de dikke fractie emissies vrijkomen, zonder dat wordt aangeduid hoeveel.

De schrapping van de verplichting om de afgezogen ventilatielucht te behandelen door middel van filtratie over een biobed en zure wasser is volgens verzoekster in algemene bewoordingen gesteld, en is niet beperkt, zoals de verwerende partij stelt, tot de loads die “geen emissies veroorzaakt”.

10. In haar laatste memorie voegt verzoekster in antwoord op het auditorsverslag toe dat de opslag van dikke fractie in een loads gedurende maximaal een week ten onrechte wordt gekwalificeerd als alternatieve methode, terwijl er niet op afdoende wijze wordt nagegaan of deze “alternatieve methode” een “gelijkwaardig of beter rendement” heeft, en zulk rendement niet kan worden afgeleid uit het louter gegeven dat het “om economische redenen niet aangewezen zou zijn om de dikke fractie langer dan een week te laten liggen”.

Met verwijzing naar aanvullende stukken die dateren van na de memorie van wederantwoord tracht verzoekster aan te tonen dat zij wel degelijk “met merkkelijk meer ammoniak- en geuremissies wordt geconfronteerd ten gevolge van de uitvoering van de bestreden beslissing”, waarbij zij een overzicht geeft van wat zij ondervond in de lente-zomerperiode van 2019.

Aangaande het tweede onderdeel voegt verzoekster toe dat de stelling uit het auditorsverslag als zou zij zomaar poneren dat de opslag van dikke fractie in een loads geen alternatieve methode zou zijn in de zin van artikel 5.28.4.1, § 1, in fine, van Vlarem II, het weerlegbaar karakter van het vermoeden van wettigheid, verbonden aan elke administratieve handeling schendt. Zij verwijst daarbij naar haar herhaalde kritiek op de hinder uit mesttransporten en voegt ook hier bijkomende stukken toe uit de correspondentie tussen de milieudienst van de gemeente Dentergem en de Vlaamse Milieu-inspectie voor 2019.

Wat het derde onderdeel betreft, verduidelijkt verzoekster dat zij laakt dat de verwerende partij, bij het nemen van de bestreden beslissing, “klakkeloos de berekening van tussenkomende partij heeft overgenomen”.

Beoordeling

11. Artikel 5.28.3.1.1 van Vlarem II luidt:

“§ 1. De bepalingen van deze afdeling zijn van toepassing op de inrichtingen bedoeld in subrubriek 28.3 van de indelingslijst.

§ 2. Wanneer in de in § 1 bedoelde inrichting tevens afvalstoffen mee worden verwerkt, gelden eveneens de toepasselijke voorwaarden uit hoofdstuk 5.2.

§ 3. De dierlijke bijproducten worden als categorie 1-, categorie 2- of categorie 3-materiaal behandeld, verzameld en afgevoerd overeenkomstig de voorschriften, vermeld in de verordening dierlijke bijproducten (EG) nr. 1069/2009 en haar uitvoerende verordening (EU) nr. 142/2011”.

Artikel 5.28.3.4.1, § 1, van Vlarem II luidt:

“Om geurhinder te voorkomen, moeten de volgende maatregelen worden getroffen:

1° het laden en lossen van de mest gebeurt in afgesloten ruimten;

2° de ontvangstruimte, de mengkelder en de voorraadtank zijn in gesloten uitvoering;

3° de mestbewerkingsoperaties en de mestverwerkingsoperaties zijn maximaal overkapt en ingeperkt om tot een efficiënte afzuiging en behandeling van luchtmissies te komen. Daarvan kan in de omgevingsvergunning voor de exploitatie van de ingedeelde inrichting of activiteit afgeweken worden voor de nabezinker, de slibopslag, de nitrificatie- en denitrificatiebekkens en de effluentlagune. De exploitant zorgt ervoor dat het open bekken maximaal gevuld wordt tot het niveau waarbij er geen gevaar is dat het bekken overloopt of dat lozing mogelijk is;

4° De afgezogen ventilatielucht wordt behandeld door middel van filtratie over een biobed en zure wassers die regelmatig worden opgevolgd en goed onderhouden door:

a) een halfjaarlijkse analyse van het spuiwater uit te voeren in overeenstemming met het monsternameprotocol, vermeld in hoofdstuk 5.2.7 van het ministerieel besluit van 19 maart 2004 houdende vaststelling van de lijst van ammoniakemissiearme stalsystemen in uitvoering van artikel 1.1.2. en artikel 5.9.2.1bis van dit besluit;

b) een jaarlijkse controle van het onderhoud door een erkend MER-deskundige in de discipline lucht, vermeld in artikel 6, 1°, d), van het VLAREL, te laten uitvoeren conform de onderhoudsvoorschriften. Dit is van toepassing voor de inrichtingen vermeld in rubriek 28.3, b) en c), van de indelingslijst;

c) de onderhoudshandelingen en controles bij te houden.

Elke alternatieve methode met een gelijkwaardig of beter rendement om ammoniakemissie en hinder te voorkomen kan in de omgevingsvergunning voor de exploitatie van de ingedeelde inrichting of activiteit worden toegelaten”.

Het zorgvuldigheidsbeginsel houdt in dat het bestuur zijn beslissing op zorgvuldige wijze moet voorbereiden. Dit impliceert dat de beslissing dient te steunen op werkelijk bestaande en concrete feiten die met de vereiste zorgvuldigheid werden vastgesteld. De zorgvuldigheid verplicht de overheid onder meer om zorgvuldig te werk te gaan bij de voorbereiding van de beslissing en ervoor te zorgen dat de feitelijke en juridische aspecten van het dossier deugdelijk onderzocht worden, zodat de overheid met kennis van zaken kan beslissen.

12. In het bestreden besluit wordt als alternatieve methode om ammoniakemissie en hinder te voorkomen beschouwd het opslaan van de dikke fractie in een gesloten loods waarbij die fractie maximaal een week aanwezig mag zijn in die loods. Daarbij is niet vereist dat de afgezogen ventilatielucht wordt behandeld door middel van filtratie over een biobed en zure wassers.

Het voorkomen van ammoniakemissie en hinder bewerkstelligen via een andere werkwijze waarbij wordt verhinderd dat vergisting optreedt, valt onder “[e]lke alternatieve methode” als bedoeld in artikel 5.28.3.4.1, § 1, in fine, van Vlarem II. Te dezen wordt het opslaan van de dikke fractie in een gesloten loods waarbij die fractie maximaal een week aanwezig mag zijn in de loods, als handeling voorgesteld om het doel in kwestie te bereiken.

13. Artikel 5.28.3.4.1, § 1, in fine, van Vlarem II laat afwijkingen toe van het vereiste van 5.28.3.4.1, § 1, 4°, zolang het gaat om een alternatieve methode met een gelijkwaardig of beter rendement om ammoniakemissie en hinder te voorkomen.

Uit het bestreden besluit blijkt niet dat er te dezen sprake is van een gelijkwaardig of beter rendement. Uit de motivering ervan blijkt niet dat het met inachtneming van de vereiste zorgvuldigheid werd genomen.

In het derde onderdeel wordt aangevoerd dat “zonder meer geponoerd wordt dat de opslag van dikke fractie in een gesloten loods niet zal leiden tot ammoniak- en geuremissies die onaanvaardbaar zijn in een agrarisch gebied.

Ook deze overweging uit het bestreden besluit steunt louter op een eenzijdige voorstelling van de tussenkomende partij in het aanvraagdossier, en werd evenmin met de nodige zorgvuldigheid onderzocht.

Het middel is in al zijn onderdelen gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het besluit van de Vlaamse minister van Omgeving, Natuur en Landbouw van 23 oktober 2017 waarbij het beroep ingesteld tegen de beslissing van de deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen van 15 juni 2017, houdende inwilliging van de vraag ingediend door de exploitant De Wulveput/Andy Cocquyt tot wijziging en aanvulling van de vergunningsvoorwaarden van een varkenshouderij met mestverwerking, gelegen aan de Meulebekesteeweg 67 te Dentergem, gedeeltelijk gegrond wordt verklaard en de beroepen beslissing wordt gewijzigd.

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 het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 200 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro, die verschuldigd is aan verzoekster. De tussenkomende partijen worden verwezen in de kosten van de tussenkomst, begroot op 300 euro, elk voor de helft.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van vijftien oktober tweeduizend twintig, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Eric Brewaeys,	kamervoorzitter,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
Peter Sourbron,	staatsraad,
bijgestaan door	
Bart Tettelin,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Bart Tettelin

Eric Brewaeys