

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 249.117 van 3 december 2020
in de zaak A. 224.383/VII-40.185**

In zake : 1. Anita BEL
 2. Willem VAN GILS
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Gregory Verhelst
 kantoor houdend te 2000 Antwerpen
 Bouwmeestersstraat 11
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

het VLAAMSE GEWEST
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Bart Bronders
kantoor houdend te 8400 Oostende
Archimedesstraat 7
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkomende partij :

de BVBA GROETELAERS PLUIMVEE
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Jens Joossens
kantoor houdend te 2800 Mechelen
Antwerpsesteenweg 16-18
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 30 januari 2018, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de Vlaamse minister van Omgeving, Natuur en Landbouw van 29 november 2017 waarbij de beroepen ingesteld tegen de beslissing van de deputatie van de provincieraad van Antwerpen van 24 juli 2008, houdende het verlenen aan de bvba Groetelaers Pluimvee van de milieuvergunning voor het verder exploiteren en veranderen van een pluimveebedrijf, gelegen aan de Heesdijk 28 te Ravels (Poppel), gedeeltelijk gegrond worden verklaard en de

beroepen beslissing in dier voege wordt gewijzigd dat een aantal bijkomende bijzondere exploitatievoorwaarden worden opgelegd.

II. Verloop van de rechtspleging

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

De bvba Groetelaers Pluimvee heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 5 april 2018. De tussenkomende partij heeft een memorie ingediend.

Eerste auditeur Ronny Vercruyssen heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 29 oktober 2020.

Staatsraad Peter Sourbron heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Isaura De Cleen, die *loco* advocaat Gregory Verhelst verschijnt voor de verzoekende partijen, advocaat Peter De Roover, die *loco* advocaat Bart Bronders verschijnt voor de verwerende partij en advocaat Lennart Nijs, die *loco* advocaat Jens Joossens verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Ronny Vercruyssen heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

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

III. Feiten

3.1. De tussenkomende partij exploiteert een pluimveebedrijf aan de Heesdijk 28 te Ravels (Poppel). De verzoekende partijen wonen in de onmiddellijke nabijheid van het bedrijf. Zowel de woningen van de verzoekende partijen, als de veeteeltinrichting van de tussenkomende partij, zijn gelegen in agrarisch gebied.

De milieuvergunningstoestand van het bedrijf is bepaald door een aantal vergunningen en aktenames met een geldigheidsduur tot 4 april 2008 voor het houden van maximaal 25.000 legkippen.

3.2. Op 2 april 2008 dient de tussenkomende partij een milieuvergunningsaanvraag in voor het verder exploiteren van de inrichting. Tegelijk vraagt zij de inrichting te mogen uitbreiden met een derde stal, waardoor het totaal aantal gehouden kippen zou stijgen tot 34.900.

3.3. Bij besluit van 24 juli 2008 verleent de deputatie van de provincieraad van Antwerpen de gevraagde milieuvergunning.

3.4. Onder meer de verzoekende partijen stellen bij de Vlaamse regering administratief beroep in tegen de verleende vergunning.

3.5. Op 28 januari 2009 verklaart de Vlaamse minister van Openbare Werken, Energie, Leefmilieu en Natuur de ingediende beroepen gedeeltelijk gegrond. De beroepen milieuvergunning wordt aangevuld met de volgende bijzondere voorwaarden:

“- de 2 mestputten moeten op een wettelijke wijze leeggemaakt worden (dit betekent in overeenstemming met de uitrijregeling zoals bepaald in het mestdecreet en de uitvoeringsbesluiten); dat nadien de mestputten nagekeken worden op hun lektheid; een attest van mestdichtheid moet nagestuurd worden aan de vergunningverlenende overheid en aan de afdeling Milieu-inspectie;

- het kuiswater wordt opgevangen in een mestdichte tank;
- het sanitair afvalwater mag niet in de mestkelder worden geloosd en als mest verwijderd worden;
- het groenscherm moet gerealiseerd worden overeenkomstig het opgelegde in de stedenbouwkundige vergunning”.

3.6. Met arrest nr. 212.092 van 17 maart 2011 vernietigt de Raad van State het ministerieel besluit van 28 januari 2009. Aan dat vernietigingsarrest liggen de volgende motieven ten grondslag:

“Artikel 21, § 2, 2°, van het besluit van de Vlaamse regering van 6 februari 1991 houdende vaststelling van het Vlaams reglement betreffende de milieuvergunning (hierna: Vlarem I) bepaalt dat het advies van het agentschap Ruimte en Erfgoed (voorheen het Agentschap R-O Vlaanderen), het college van burgemeester en schepenen, de gemeentelijke of provinciale stedenbouwkundige ambtenaar of de afdeling bevoegd voor het stedenbouwkundig beleid, onder meer ‘een gemotiveerde beoordeling van de verenigbaarheid van de inrichting waarvoor een vergunning wordt gevraagd met de omgeving en de goede plaatselijke ruimtelijke ordening’ moet bevatten. Luidens artikel 29, 2°, van Vlarem I dient ook het advies van de Gewestelijke Milieuvergunningscommissie een ‘gemotiveerde beoordeling van de verenigbaarheid van de inrichting, waarvoor een vergunning wordt gevraagd, met de omgeving en de goede plaatselijke ruimtelijke ordening’ te bevatten.

Uit deze bepalingen volgt dat de vergunningverlenende overheid moet nagaan of de inrichting verenigbaar is met de omgeving en de goede plaatselijke ruimtelijke ordening. De beslissing over de milieuvergunningsaanvraag dient in een eigen redengeving aan te geven waarom de inrichting verenigbaar wordt geacht met de goede plaatselijke ruimtelijke ordening. Overeenkomstig de vereisten van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen moet de gegeven motivering afdoende zijn.

De artikelen 21, § 2, 2°, en 29, 2°, van Vlarem I vereisen een afdoende stedenbouwkundige toetsing van de milieuvergunningsaanvraag die moet worden onderscheiden van de beoordeling van de vergunningsaanvraag uit milieuhygiënisch oogpunt. Motieven in een vergunningsbeslissing die betrekking hebben op de milieuhygiënische aanvaardbaarheid van de inrichting, tonen niet zonder meer aan dat de inrichting ook uit stedenbouwkundig oogpunt verenigbaar is met de goede plaatselijke ruimtelijke ordening waarbij in de eerste plaats rekening gehouden moet worden met de ordening in de onmiddellijke omgeving. De tussenkomende

partij wordt derhalve niet bijgevalen in zoverre zij stelt dat de invulling van de goede ruimtelijke ordening dient te gebeuren aan de hand van milieutechnische criteria.

Met betrekking tot de verenigbaarheid van de inrichting met de toepasselijke ruimtelijke en stedenbouwkundige voorschriften wordt in het bestreden besluit het volgende overwogen:

‘[...]’.

De beschouwing dat de inrichting niet strijdig is met de bestemmingsvoorschriften van het gewestplan en een loutere beschrijving van de aanwezige bebouwing binnen een straal van 100 meter rond de inrichting, zijn niet afdoende om tot de verenigbaarheid met de goede plaatselijke ruimtelijke ordening en met de omgeving te besluiten. De vermelding bij de beschrijving van de constellatie van de plaatselijke bebouwing dat acht woningen, rekening houdend met de overheersende westenwinden, ongunstig gelegen zijn ten opzichte van de inrichting, laat niet toe op deugdelijke wijze te besluiten tot de verenigbaarheid met de goede ruimtelijke ordening en met de onmiddellijke omgeving. Die feitelijke vaststelling wijst er veeleer op dat de verenigbaarheid zich niet aandient als een evidentie.

De overweging in het bestreden besluit dat ‘de bedrijvigheid in oorsprong sinds 1967 op deze plaats is vergund’, doet evenmin blijken van een concrete stedenbouwkundige toetsing. Bovendien kan uit het gegeven dat een inrichting reeds lang ter plaatse is gevestigd, niet afgeleid worden dat de inrichting verenigbaar is met de actuele omgeving. Te dezen is er nog minder reden om op grond van voormelde vaststelling tot de stedenbouwkundige verenigbaarheid te besluiten aangezien met het bestreden besluit vergunning wordt verleend voor een aanzienlijke uitbreiding van het ter plaatse gevestigde pluimveebedrijf.

De hogere tolerantie die bewoners van een agrarisch gebied aan de dag moeten leggen voor hinder die teweeggebracht wordt door veeteeltactiviteiten is in wezen een milieuhygiënisch motief dat geen uitstaans heeft met de stedenbouwkundige beoordeling van de milieuvergunningsaanvraag.

Het weinig gedegen onderzoek naar de verenigbaarheid met de goede plaatselijke ruimtelijke ordening en met de omgeving, klemmt nog meer in het licht van de vaststelling dat de verzoekende partijen in hun beroepsschrift nadrukkelijk hebben gewezen op de onvoldoende buffering tussen de inrichting en de aanpalende woningen, de onvolledigheid van het groenscherm en op het feit dat de verenigbaarheid met de bestemming agrarisch gebied geen vrijbrief betekent om een milieuvergunning te verlenen wanneer blijkt dat de inrichting niet verenigbaar is met de omgeving omwille van de eigen aard van de hinderlijke inrichting en de specifieke kenmerken van de omgeving.

De verwerende partij laat ten onrechte gelden dat bij de beoordeling van het middel mede rekening moet worden gehouden met de in eerste aanleg genomen beslissing van de deputatie van de provincie Antwerpen. Immers, uit de devolutieve werking van een administratief beroep bij de Vlaamse regering volgt dat de bevoegde minister de zaak in haar geheel opnieuw moet onderzoeken en dat zij haar beslissing met een eigen motivering moet onderbouwen. De verwijzing naar de motivering van de in eerste aanleg genomen beslissing, die niet hernomen wordt in de bestreden beslissing, is niet dienstig, omdat de beroepsbeslissing in de plaats daarvan is gekomen”.

3.7. Ingevolge het voormelde vernietigingsarrest wordt de beroepsprocedure tegen de beslissing van 24 juli 2008 van de deputatie van de provincieraad van Antwerpen hernomen. In dat kader worden opnieuw adviezen uitgebracht.

3.8. Bij besluit van 26 juli 2011 beschikt de Vlaamse minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur in dezelfde zin als het voormelde vernietigde ministerieel besluit van 28 januari 2009.

3.9. Vervolgens wordt ook het besluit van 26 juli 2011 vernietigd bij arrest nr. 223.863 van 13 juni 2013 op grond van onder meer de volgende overwegingen:

“De bestreden beslissing verwijst opnieuw naar het gegeven dat de kippenkwekerij reeds sedert de jaren zestig ter plaatse wordt geëxploiteerd. Zoals reeds werd gesteld in het vernietigingsarrest nr. 212.092 van 17 maart 2011 kan ‘uit het gegeven dat een inrichting reeds lang ter plaatse is gevestigd, niet afgeleid worden dat de inrichting verenigbaar is met de actuele omgeving’ en is er te dezen ‘nog minder reden om op grond van voormelde vaststelling tot de stedenbouwkundige verenigbaarheid te besluiten aangezien met het bestreden besluit vergunning wordt verleend voor een aanzienlijke uitbreiding van het ter plaatse gevestigde pluimveebedrijf’. Ook voor de opmerking dat ‘de bewoners in het agrarisch gebied een hogere tolerantie moeten opbrengen ten aanzien van de aanwezige veehouderij’, past een verwijzing naar hetzelfde vernieti[gi]ngsarrest waarin werd overwogen dat ‘de hogere tolerantie die bewoners van een agrarisch gebied aan de dag moeten leggen voor hinder die teweeggebracht wordt door veeteeltactiviteiten [...] in wezen een milieuhygiënisch motief [is] dat geen uitstaans heeft met de stedenbouwkundige beoordeling van de milieuvergunningsaanvraag’.

Met betrekking tot de ligging in de onmiddellijke omgeving van de vergunde inrichting van acht woningen, vermeldt het thans bestreden besluit niet langer dat zij ongunstig gelegen zijn rekening houdend met de overheersende westenwinden, terwijl dat blijkbaar wel het geval was in het door de Raad van State vernietigde ministerieel besluit van 28 januari 2009. De beschouwing dat ‘een agrarisch gebied hoofdzakelijk bedoeld is voor landbouwactiviteiten’, neemt niet weg dat ook voor gewestplanconforme inrichtingen of activiteiten de vergunning slechts kan worden verleend wanneer zij verenigbaar zijn met de goede plaatselijke ordening.

In de mate dat de verwerende partij het advies van de afdeling Stedenbouwkundig Beleid en Onroerend Erfgoedbeleid van 2 mei 2011 bijtreedt, inzonderheid op het vlak van de inplanting, grootte en uitvoering

van de nieuwe stal, valt niet in te zien hoe de desbetreffende motieven afdoende kunnen zijn, aangezien in het voormelde advies zelf wordt gesteld dat het onderzoek naar de verenigbaarheid met de goede plaatselijke ordening ‘in wettelijkheid maar [kan] gebeuren op basis van een volledig bouwdoossier en door de voor ruimtelijke ordening bevoegde overheid’, terwijl ‘de milieuaanvraag [...] niet het reglementair middel [is] om de ruimtelijke verenigbaarheid van een inrichting af te wegen’. De Raad van State stelt in dit verband overigens vast dat de corresponderende stedenbouwkundige vergunning bij arrest nr. 210.447 van 18 januari 2011 werd vernietigd, precies omdat de bevoegde overheid had nagelaten om afdoende te motiveren waarom de stedenbouwkundige aanvraag verenigbaar kan worden geacht met de vereisten van een goede plaatselijke aanleg. Hoewel de verzoekers en de tussenkomenende partij ter terechtzitting redetwisten over de vraag of de stedenbouwkundige vergunning inmiddels definitief werd geweigerd -op 13 november 2012 heeft het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Ravels klaarblijkelijk beslist om de stilzwijgende weigering van de stedenbouwkundige vergunning ter kennis te brengen van de aanvrager- staat in elk geval vast dat na de betekening van het vernietigingsarrest nr. 210.447 van 18 januari 2011 de verenigbaarheid met de goede plaatselijke ruimtelijke ordening niet het voorwerp is geweest van een herbeoordeling door de bevoegde beslissende overheid. Om dezelfde reden ontbeert de verwijzing in de thans bestreden beslissing naar de in het kader van de stedenbouwkundige vergunning op te leggen voorwaarden inzake de groen- en perceelsinkleding, de vereiste zekere feitelijke grondslag.

Daargelaten de vraag of het nabijgelegen woongebied met landelijk karakter op 400 meter dan wel op ongeveer 250 meter van de vergunde inrichting gesitueerd is, wordt met de afstand tot dat woongebied op zich niet afdoende gemotiveerd waarom de aanvraag verenigbaar kan worden geacht met de vereisten van een goede plaatselijke aanleg. De vergunningverlenende overheid dient bij de beoordeling van de verenigbaarheid van de aanvraag met de goede plaatselijke ordening immers in de eerste plaats rekening te houden met de ordening in de onmiddellijke omgeving. Zoals hierboven is gebleken, voldoet het bestreden besluit niet aan die vereiste”.

3.10. De beroepsprocedure wordt andermaal hernomen en die herneming leidt vervolgens tot het besluit van de Vlaamse minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur van 6 januari 2014 waarbij de ingestelde beroepen gedeeltelijk gegrond worden verklaard en aan de in eerste aanleg verleende milieuvergunning bijkomende bijzondere exploitatievoorwaarden worden toegevoegd.

3.11. Bij arrest nr. 238.596 van 22 juni 2017 wordt de milieuvergunning, verleend met het besluit van de Vlaamse minister van

Leefmilieu, Natuur en Cultuur van 6 januari 2014 vernietigd op grond van de volgende motieven:

“[...] In het bestreden besluit wordt gesteld dat ‘de aanvraag betrekking heeft op een activiteit, die voorkomt op de lijst van bijlage II bij de Richtlijn 2011/92/EU betreffende de milieu-effectenbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten (zgn. MER-richtlijn), meer bepaald in de categorie ‘intensieve veeteeltbedrijven’ en dat ‘de aanvraag valt onder het toepassingsgebied van de Omzendbrief LNE2011/1-milieu-effectbeoordeling en vergunningverlening voor bepaalde projecten ten gevolge van het arrest van het Hof van Justitie van 24 maart 2011 (C-435/09, Europese Commissie tegen België) van 22 juli 2011 (BS 31 augustus 2011)’. Te dezen staat dus vast dat de activiteiten waarvoor de vergunning wordt gevraagd, vallen onder de activiteiten van bijlage II van richtlijn 2011/92/EU.

[...] Op 24 maart 2011 oordeelde het Hof van Justitie in zijn arrest in de zaak C-435/09 dat ‘voor zover de regelgeving van het Vlaamse Gewest drempelwaarden en selectiecriteria vaststelt die enkel met de omvang van het betrokken project rekening houden’, deze niet voldoet ‘aan de eisen van artikel 4, leden 2 en 3’ van richtlijn 85/337/EEG, doordat bij het vaststellen van drempelwaarden en criteria de relevante selectiecriteria van bijlage III onvoldoende in acht werden genomen. De Vlaamse ministers bevoegd voor Leefmilieu en voor Ruimtelijke Ordening hebben op 22 juli 2011 een omzendbrief uitgevaardigd met instructies om in afwachting van een wijziging van de Vlaamse regelgeving reeds zo goed als mogelijk te voldoen aan de bepalingen van richtlijn 85/337/EEG (gecodificeerd in richtlijn 2011/92/EU).

[...] Bij decreet van 23 maart 2012 houdende wijziging van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning, van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid en van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: decreet van 23 maart 2012) worden diverse bepalingen in overeenstemming gebracht met voornoemd arrest van het Europees Hof van Justitie. Artikel 4.3.2 DABM wordt bij artikel 5 van het decreet van 23 maart 2012 vervangen, waardoor onder meer een artikel 4.3.2, § 2bis wordt ingevoegd, luidens hetwelk de Vlaamse regering, aan de hand van de criteria die worden omschreven in de bij dit decreet gevoegde bijlage II, de andere dan in paragrafen 1 en 2 vermelde categorieën van projecten aanwijst waarvoor overeenkomstig dit hoofdstuk een project-MER of een project-MER-screeningsnota moet worden opgesteld. Dit artikel 5 is op 29 april 2013 in werking getreden.

De vergunningsaanvraag in kwestie valt onder het toepassingsgebied van de omzendbrief van 22 juli 2011, gelet op de overgangsbepaling vervat in artikel 13, § 1, van het decreet van 23 maart 2012, die inhoudt dat een milieuvergunningsaanvraag die aan de bevoegde overheid werd verzonden voor de datum van inwerkingtreding van (onder meer) artikel 5 van dit decreet, moet worden behandeld ‘overeenkomstig de procedure die van toepassing was op dat ogenblik’.

[...] Projecten van de categorieën die zijn opgenomen in bijlage II bij het besluit van de Vlaamse regering van 10 december 2004 houdende

vaststelling van de categorieën van projecten onderworpen aan milieueffectrapportage (project-MER-besluit) en die de daar vastgestelde drempelwaarden niet overschrijden, vallen onder de toepassing van de omzendbrief als ze zijn opgenomen in de lijst die als bijlage bij de omzendbrief is gevoegd. De omzendbrief stelt onder punt C.2 Richtsnoeren:

‘[...] Als een project onder het toepassingsgebied valt, moet de vergunningverlenende overheid ervoor zorgen dat voorafgaandelijk aan de beslissing over de vergunningsaanvraag een screening wordt uitgevoerd. De vergunningverlenende overheid moet in de motivering van haar beslissing over de vergunningsaanvraag een duidelijk identificeerbare passage opnemen waaruit op afdoende wijze blijkt dat het project gescreend is. Dit dient te gebeuren voor zowel nieuwe als voor hangende vergunningsaanvragen.

[...]

Een screening als vermeld in deze omzendbrief houdt in dat voor het concrete project nagegaan wordt of het, in het licht van zijn concrete kenmerken, de concrete plaatselijke omstandigheden en de concrete kenmerken van zijn potentiële milieueffecten, aanzienlijke milieueffecten kan hebben (de zogenaamde beoordeling geval per geval). Als uit de screening voor het concrete project blijkt dat er aanzienlijke milieueffecten kunnen zijn, moet de vergunningsaanvrager een milieueffectrapport opmaken.

[...] Daarbij moet rekening worden gehouden met de criteria van bijlage II bij het DABM, onder andere:

- de kenmerken van de projecten, waarbij in het bijzonder de omvang van het project, de cumulatie met andere projecten, het gebruik van natuurlijke hulpbronnen, de productie van afvalstoffen, de verontreiniging en hinder, alsook het risico van ongevallen in overweging moeten worden genomen;
- de plaats van de projecten, waarbij rekening wordt gehouden met de mate van kwetsbaarheid van het milieu in de geografische gebieden waarop de projecten een invloed kunnen hebben, door in het bijzonder het bestaande grondgebruik en het opnamevermogen van het natuurlijke milieu in overweging te nemen;
- de kenmerken van het potentiële effect, in het bijzonder met betrekking tot het bereik van het effect (geografische gebied en de grootte van de getroffen bevolking).

[...]

De vergunningverlenende overheid moet ten slotte in de motivering van haar beslissing over de vergunningsaanvraag een duidelijk identificeerbare passage opnemen waaruit op afdoende wijze blijkt dat het project gescreend is door middel van een toetsing aan de relevante criteria van bijlage II bij het DABM, en waaruit blijkt waarom die screening in voorkomend geval heeft geleid tot de conclusie dat voor het project geen milieueffectrapport moest worden opgemaakt.

De vergunningverlenende overheid kan de vergunning voor projecten die onder het toepassingsgebied van deze omzendbrief vallen niet verlenen voor ze over voldoende informatie beschikt die een toetsing van het project aan alle relevante screeningscriteria mogelijk maakt én als uit de screening blijkt dat het project geen aanzienlijke milieueffecten kan hebben. [...]’.

[...] De passage in de bestreden beslissing waaruit zou moeten blijken dat het project gescreend is, luidt als volgt:

‘Overwegende dat de aanvraag werd getoetst aan de selectiecriteria zoals opgenomen in bijlage III bij voormelde MER-richtlijn (overgenomen in bijlage II bij het DABM); dat werd vastgesteld dat in het licht van de concrete kenmerken van het project, de concrete plaatselijke omstandigheden en de concrete kenmerken van zijn potentiële effecten er geen aanzienlijke milieueffecten verwacht moeten worden, zoals blijkt uit voorgaande overwegingen; dat bijgevolg voor onderhavige aanvraag geen milieueffectenrapport moet worden opgemaakt’.

Ondanks het herhaald gebruik van het woord ‘concreet’, wordt met de aangehaalde overweging niet aangetoond dat de verwerende partij rekening heeft gehouden met de eigenheid van de voorafgaande screening, die inhoudt dat in een eerste beoordeling wordt nagegaan of het project aanzienlijke milieueffecten kan hebben.

De ‘voorgaande overwegingen’ waarvan sprake kaderen binnen het onderzoek dat de bevoegde overheid overeenkomstig 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 richtlijn 2011/92/EU, en gebiedt dienvolgens een eigen beoordeling en uitdrukkelijke motivering”.

3.12. Het vernietigingsarrest nr. 238.596 van 22 juni 2017 brengt de verwerende partij er andermaal toe de beroepsprocedure tegen de deputatiebeslissing van 24 juli 2008 te hernemen. In het kader van die herneming wordt advies uitgebracht door:

- a) de afdeling Gebiedsontwikkeling, Omgevingsplanning en -projecten (aspect milieuvergunning) op 4 september 2017 (voorgesteld wordt om het beroep deels gegrond te verklaren en aan de milieuvergunning een aantal bijkomende bijzondere vergunningsvoorwaarden te verbinden;
- b) de afdeling Gebiedsontwikkeling, Omgevingsplanning en -Projecten (aspect ruimte) op 7 september 2017 (verwijzing naar het vroegere advies van 24 juli 2013);
- c) de Gewestelijke Milieuvergunningscommissie op 12 september 2017 (beroep gedeeltelijk gegrond verklaren en de in eerste aanleg verleende vergunning aanvullen met bijkomende bijzondere vergunningsvoorwaarden).

3.13. Op 29 november 2017 neemt de Vlaamse minister het thans bestreden besluit. De ingediende beroepen worden gedeeltelijk gegrond verklaard en de in eerste aanleg verleende vergunning wordt aangevuld met de volgende bijzondere voorwaarden:

- “• de twee mestputten moeten in overeenstemming met de uitrijregeling zoals bepaald in het Mestdecreet en de uitvoeringsbesluiten worden leeggemaakt; nadien moeten de mestputten nagekeken worden op hun lektheid; een attest van mestdichtheid moet nagestuurd worden aan de vergunningverlenende overheid en aan de afdeling Handhaving;
- het kuiswater wordt opgevangen in een mestdichte tank;
- het sanitair afvalwater mag niet in de mestkelder worden geloosd en als mest verwijderd worden;
- tijdens het eerste plantseizoen na de ingebruikname van de constructies wordt rond het bedrijf, ter hoogte van de perceelgrens met de percelen met kadasternummer 261/L/2 en 281/X/2, een groenscherm aangelegd met een breedte van 6 meter en bestaande uit drie rijen streekeigen hoogstammige bomen met een tussenafstand van 2 meter, aangevuld met een dichte onderbegroeiing van streekeigen struiken zodat een dichte houtkant ontstaat; ter hoogte van het bestaande landbouwbedrijfsgebouw dat parallel gelegen is met de perceelgrens (de berging van het landbouwbedrijf), kan de breedte van deze bufferbeplanting beperkt worden tot de afstand tussen het bedrijfsgebouw en de perceelgrens;
- uiterlijk in het eerste plantseizoen volgend op de voltooiing van de gevraagde werken en handelingen wordt ter hoogte van de overige perceelgrenzen een buffer aangeplant met een minimale breedte van 10 meter; deze bufferbeplanting moet worden aangelegd zoals voorzien in de stedenbouwkundige vergunning van 10 september 2002 strekkende tot de afbraak van twee stallen, de bouw van een legkippenstal en de uitbreiding van een bestaande stal, namelijk ‘aangeplant met drie rijen streekeigen hoogstammige bomen met een tussenafstand van 2,00 m, aangevuld met een dichte onderbegroeiing van streekeigen struiken, zodat een dichte houtkant als zichtscherm kan worden ontwikkeld’; de plantkeuze is standplaatsgeschikt en gebeurt dusdanig dat de groenbuffer (na volgroeïing) ook tijdens de wintermaanden een visueel scheidende functie behoudt”.

De bestreden beslissing steunt onder meer op de volgende motieven:

“Overwegende dat de aanvraag betrekking heeft op een activiteit die voorkomt op de lijst van bijlage II bij Richtlijn 2011/92/EU betreffende de milieu-effectenbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten (MER-richtlijn), meer bepaald in de categorie ‘intensieve veeteeltbedrijven’; dat de aanvraag valt onder het toepassingsgebied van Omzendbrief LNE 2011/1-milieueffectbeoordeling en

vergunningverlening voor bepaalde projecten ten gevolge van het arrest van het Hof van Justitie van 24 maart 2011 (C-435/09, Europese Commissie tegen België) van 22 juli 2011;

Overwegende dat het pluimveebedrijf drie stallen met plaatsen voor 34.900 slachtkuiken-ouderdieren, waarvan 10.100 stuks in stal 1, 17.500 stuks in stal 2 en 7.300 stuks in nieuwbouwstal 3 (uitbreiding met 9.900 stuks), omvat; dat het bijgevolg om een beperkte uitbreiding gaat;

Overwegende dat er geen opslag van mest is voorzien in de stallen of buiten (onmiddellijke verwijdering na elke mestronde); dat het reinigingswater van de stallen wordt opgevangen in een ondergrondse cisterne van 8 m³; dat uit contacten met politie en de afdeling Handhaving blijkt dat er geen abnormale geur- of geluidshinder afkomstig van het bedrijf werd vastgesteld; dat er evenmin een vliegenplaag kon worden vastgesteld;

Overwegende dat de gevraagde vergunning overeenstemt met de reële waterbehoefte in functie van het gevraagde aantal stuks pluimvee; dat aan de waterlijnen een drinknippel of een drinkpannetje hangt, waarin het waterniveau regelbaar is; dat om accidentele vermorsing te voorkomen, de leidingen en de drinkpannetjes regelmatig worden gecontroleerd;

Overwegende dat de vergunde grondwaterwinning, bestaande uit een verbuisde put op een diepte van 232 meter uit de watervoerende laag Zanden van Berchem (HCOV-code: 0254), met een maximum opgepompt debiet van 5.500 m³ per jaar (drinkwater moederdieren), opnieuw het voorwerp uitmaakt van de vergunningsaanvraag met een verhoging van het opgepompte debiet met 1.230 m³ per jaar tot een totaal van 6.730 m³ per jaar; dat de gevraagde vergunning overeenstemt met de reële waterbehoefte in functie van het gevraagde aantal stuks pluimvee;

Overwegende dat de aanvraag werd getoetst aan de selectiecriteria zoals opgenomen in bijlage III bij voormelde MER-richtlijn (overgenomen in bijlage II bij het DABM); dat werd vastgesteld dat in het licht van de kenmerken van het project, de plaatselijke omstandigheden en de kenmerken van zijn potentiële effecten er geen aanzienlijke gevolgen voor het milieu zijn, zoals blijkt uit voorgaande overwegingen; dat er voldoende gegevens beschikbaar zijn om de vergunningsaanvraag te beoordelen en te oordelen of er geen aanzienlijke effecten zijn; dat bijgevolg voor onderhavige aanvraag geen milieueffectenrapport moet worden opgemaakt”.

IV. Onderzoek van het eerste middel

Standpunt van de partijen

4. In een eerste middel voeren de verzoekende partijen de schending aan van de artikelen 11 en 17 van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning, de artikelen 17, 18, 20, 21, 23 tot en met 25, 31, 35 en 52 van het besluit van de Vlaamse regering van 6 februari 1991 houdende vaststelling van het Vlaams reglement betreffende de milieuvergunning (Vlarem I), de artikelen 2 en 4, lid 2 en 3, van richtlijn 2011/92/EU van 13 december 2011 van het Europees Parlement en de Raad betreffende de milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten (hierna: richtlijn 2011/92/EU), gelezen in samenhang met de bijlagen II en III bij de richtlijn, de omzendbrief LNE 2011/01 ‘Milieueffectbeoordeling en vergunningverlening voor bepaalde projecten ten gevolge van het arrest van het Hof van Justitie van 24 maart 2011 (C-435/09, Europese Commissie t. België)’ van 22 juli 2011 (hierna: omzendbrief van 22 juli 2011), het beginsel *patere legem*, de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna: motiveringswet), het motiverings- en het zorgvuldigheidsbeginsel. Tevens stellen de verzoekende partijen dat de bestreden beslissing de rechtens vereiste feitelijke en juridische grondslag ontbeert:

“doordat, geen milieueffectenrapport over het project werd opgesteld; dat door de aanvrager in het kader van de beroepsprocedure blijkbaar wel een project-MER-screening zou toegevoegd zijn aan het dossier; dat uit deze project-MER screening de conclusie werd getrokken dat de opmaak van een project-MER zgn. niet noodzakelijk zou zijn:

‘Overwegende dat de aanvraag werd getoetst aan de selectiecriteria zoals opgenomen in bijlage III bij voormelde MER-richtlijn (overgenomen in bijlage II bij het DABM); dat werd vastgesteld dat in het licht van de kenmerken van het project, de plaatselijke omstandigheden en de kenmerken van zijn potentiële effecten er geen aanzienlijke gevolgen voor het milieu zijn, zoals blijkt uit voorgaande overwegingen; dat er voldoende gegevens beschikbaar zijn om de vergunningsaanvraag te beoordelen en te oordelen of er geen aanzienlijke milieueffecten zijn; dat bijgevolg voor onderhavige aanvraag geen milieueffectenrapport moet worden opgemaakt’”.

Ter adstructie van het middel zetten de verzoekende partijen uiteen dat de aanvraag betrekking heeft op de uitbreiding van een intensief veeteeltbedrijf, opgenomen in bijlage II, rubriek 1, e), van richtlijn 2011/92/EU, dat uit artikel 4 van deze richtlijn volgt dat de lidstaten in hun regelgeving voor de projecten opgenomen in bijlage II ofwel in een onderzoek geval per geval naar de milieueffecten dienen te voorzien, ofwel in een selectie aan de hand van door de lidstaten vastgestelde drempelwaarden of criteria en dat deze drempelwaarden of criteria in overeenstemming moeten zijn met bijlage III van de richtlijn. Zij herinneren eraan dat de richtlijn in het Vlaamse Gewest werd omgezet door een besluit van de Vlaamse regering van 10 december 2004, maar dit besluit door het Hof van Justitie strijdig werd geacht met artikel 4, lid 2 en 3, van richtlijn 2011/92/EU. Vervolgens werd in afwachting van een aanpassing van de Vlaamse regelgeving de omzendbrief van 22 juli 2011 uitgevaardigd waarbij aan de vergunningverlenende overheden de verplichting werd opgelegd om zelf over te gaan tot een screening van de projecten die voorkomen op de bijlage bij richtlijn 2011/92/EU.

Voorts betogen zij dat de vergunningsaanvraag in kwestie valt onder het toepassingsgebied van de omzendbrief van 22 juli 2011, zoals overigens reeds werd vastgesteld in arrest nr. 238.596 van 22 juni 2017, en derhalve een screening moet worden uitgevoerd om aan te tonen dat het opstellen van een project-MER geen meerwaarde zal bieden. In dit verband leiden de verzoekende partijen uit rechtspraak en rechtsleer af dat daarbij de aard, de ligging en de omvang van het project in rekening dient te worden gebracht en dat zelfs een beperkt project aanleiding kan geven tot aanzienlijke milieueffecten als er reeds sprake is van milieubelasting in het gebied of het project is gelegen in de buurt van een beschermd gebied. Zij beklemtonen dat het onderzoek zich moet toespitsen op de cumulatieve effecten waarbij de totale milieudruk van verscheidene kleine projecten bij de beoordeling wordt betrokken, dat die effecten goed in beeld moeten worden gebracht en gemotiveerd overeenkomstig de vereisten van de motiveringswet. Volgens de verzoekende partijen moet de bevoegde overheid concreet motiveren waarom een vergunningsplichtige activiteit niet aan een

project-MER onderworpen is en geldt een verstrengde motiveringsverplichting wanneer het project gelegen is in de nabijheid van een kwetsbaar natuurgebied.

In dit geval kan, zo stellen zij, niet in redelijkheid worden betwist dat het pluimveebedrijf aanleiding geeft tot aanzienlijke milieueffecten, inzonderheid op de naburige bewoning en op de omliggende speciale beschermingszones. Met betrekking tot de nabijgelegen woningen beklemtonen de verzoekende partijen dat deze gesitueerd zijn in een ongunstige windrichting en dat het zone-eigen of zonevreemd karakter ervan niet relevant is. De betrokken inrichting mag conform artikel 5.9.5.3 van het besluit van de Vlaamse regering van 1 juni 1995 houdende algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne (Vlarem II) en artikel 11 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen niet worden ingeplant op minder dan 300 meter van een woongebied. Er kan aangenomen worden dat deze afstandsregel door de Vlaamse regering werd ingesteld omdat zij van oordeel was dat, gelet op de hinder en risico's die dit soort inrichting met zich brengt, een minimale ruimtelijke scheiding noodzakelijk is tussen deze inrichting en bepaalde gebieden. Er bestaat aldus een soort vermoeden van aanwezigheid van onaanvaardbare hinder of risico's telkens wanneer woningen gelegen zijn op minder dan 300 meter van dit type pluimveehouderij.

In het vernietigingsarrest van 22 juni 2017 werd geoordeeld dat de aangevraagde activiteiten vallen onder het toepassingsgebied van bijlage II van richtlijn 2011/92/EU, zodat overeenkomstig de omzendbrief een screening naar de mogelijke aanzienlijke milieueffecten moet worden gevoerd. In de vernietigde beslissing was deze screening onvoldoende concreet gebeurd. Na deze vernietiging was de verwerende partij nog steeds niet van oordeel dat voor het project een milieueffectenrapport moet worden opgesteld, zodat eindelijk op een grondig onderbouwde wijze de hinder voor de omwonenden in kaart wordt gebracht. In de bestreden beslissing wordt de 'screeningspassage' wat opgesmukt, zonder dat de verwerende partij evenwel concreet heeft onderzocht of het project geen aanleiding kan geven tot aanzienlijke milieueffecten. In de bestreden beslissing wordt aangenomen dat de uitbreiding van het bedrijf slechts een beperkt effect zal hebben

op de omliggende woningen en de omliggende natuurwaarden. De verzoekende partijen menen dat deze aanname op niets gebaseerd is, te meer omdat in het vernietigingsarrest nr. 212.092 van 17 maart 2011 reeds werd vastgesteld dat het voorwerp van de vergunningsaanvraag een ‘aanzienlijke uitbreiding’ betreft van het bestaande industriële pluimveebedrijf. De ligging in agrarisch gebied neemt uiteraard niet weg dat er wel degelijk aanzienlijke milieueffecten kunnen zijn ten aanzien van de aanpalende woningen. Uit een eerdere MER-screening, opgemaakt in het kader van de vergunningsaanvragen voor een pluimveestal op de aanpalende terreinen, is gebleken dat de verdere uitbreiding van de veeteeltactiviteiten op deze locatie aanleiding zal geven tot een toename van geurhinder die in de bestaande toestand reeds een te hoog niveau bereikt heeft. De exploitatie van een pluimveebedrijf gaat steeds gepaard met stof-, lawaai-, en stankhinder, alsook met mestproductie en ammoniakemissies naar de omgeving. Het is volgens de verzoekende partijen bijzonder stuitend dat in dergelijke omstandigheden in de bestreden beslissing wordt beweerd dat de uitbating niet gepaard zou gaan met geur- of geluidshinder. De werkelijke hinder werd niet op een objectieve wijze onderzocht.

Voorts beklemtonen de verzoekende partijen dat de milieubelasting in het gebied reeds enorm is. Op een kleine oppervlakte zijn reeds verschillende intensieve veeteeltbedrijven aanwezig. Bij de MER-screening moet dan ook rekening worden gehouden met de werkelijke emissies, zodat er sprake is van een waarheidsgetrouwe weergave van de reeds bestaande impact op de leefomgeving. Overeenkomstig bijlage II bij het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid (hierna: DABM), moet rekening worden gehouden met de cumulatieve effecten van andere bestaande projecten. Dit wordt bevestigd in de rechtspraak van het Hof van Justitie. Slechts wanneer er voldoende informatie beschikbaar is omtrent de aanwezige milieu-impact van bestaande projecten, kan worden nagegaan of het voorgenomen project geen cumulatieve effecten veroorzaakt die aanzienlijke milieueffecten met zich meebrengen. In voorliggend geval moet worden vastgesteld dat in de bestreden beslissing op geen enkele wijze wordt nagegaan of het vergunde project geen gecumuleerde aanzienlijke milieueffecten kan veroorzaken. Evenmin blijkt dat rekening werd gehouden met de reeds bestaande milieubelasting. Zo wordt in de bestreden

beslissing geen concrete omschrijving gegeven van deze bedrijven, van hun (al dan niet vergunde) activiteiten en de impact ervan op het leefmilieu en de naburige woningen. De verzoekende partijen vervolgen dat elke concrete beoordeling of beschrijving van de intensiteit en de omvang van de effecten volledig ontbreekt, de maximaal aanvaardbare geurhinder is bereikt en een nieuwe geurbron absoluut onaanvaardbaar is. Zij besluiten dat de MER-screening geen afdoende overzicht bevat van alle milieueffecten die uit het project zullen voortvloeien.

5. De verwerende partij antwoordt dat, in tegenstelling tot wat de verzoekende partijen willen laten uitschijnen, uit het vernietigingsarrest van 22 juni 2017 niet volgt dat een project-MER moest worden opgesteld, nu enkel werd geoordeeld dat de screening omtrent mogelijke aanzienlijke milieueffecten een eigen beoordeling en uitdrukkelijke motivering veronderstelt, welke in het toenmalige besluit ontbrak. Uit de overwegingen van de thans bestreden beslissing blijkt zeer duidelijk dat zij rekening heeft gehouden met de concrete kenmerken van het project, alsook met de concrete kenmerken van de potentiële milieueffecten. Daarbij is in het bijzonder de beperkte aard van het aantal dieren wel degelijk relevant in de “screeningspassage”, aangezien de omvang van het project specifiek wordt aangemerkt als een van de criteria om vast te stellen of het project aan een milieueffectbeoordeling moet worden onderworpen. De aangehaalde overwegingen bevatten onmiskenbaar inhoudelijke motieven met betrekking tot de criteria van bijlage II bij het DABM, inzonderheid omtrent de omvang van het project, de productie van afvalstoffen, verontreiniging en hinder,... De verwerende partij beklemtoont dat de bestreden beslissing wel degelijk steunt op een eigen beoordeling die veruitwendigd wordt in de motieven ervan.

Met betrekking tot het onderzoek van eventuele cumulatieve effecten van twee of meer projecten, oordeelde de Raad van State reeds dat dergelijk onderzoek pas aan de orde is wanneer er een verband bestaat tussen die projecten. Aangezien er in dit geval geen rechtstreeks verband bestaat tussen meerdere projecten, moeten de verzoekende partijen aantonen dat de MER-screening aandacht moest hebben voor de cumulatieve milieueffecten tussen de aanwezige landbouwbedrijven en het aangevraagde project. Ter zake wordt

enkel verwezen naar een kaart bij een recent project-MER over de uitbreiding van het bedrijf Van Rooy te Ravels tot 109.500 slachtkuikens. Op die kaart zijn de woningen van de verzoekende partijen opgenomen in een zone van $>30 \text{ ouE/m}^3$. De verwerende partij meent dat op haar niet de verplichting rust om bij de screening van elk project, ongeacht de omvang ervan, een inventaris op te maken van alle in de wijde omtrek aanwezige landbouwbedrijven, met inbegrip van de hangende vergunningsaanvragen en bijhorende milieueffectenrapporten. Daarenboven wijst zij erop dat sommige van de op de kaart vermelde landbouwbedrijven op een ruime afstand van 1.000 meter gelegen zijn. De stelling dat de gecumuleerde geurhinder onaanvaardbare proporties zou aannemen, kan dan ook niet voetstoots worden aangenomen. Bovendien geldt in agrarisch gebied een hogere tolerantiedrempel voor hinder afkomstig van landbouwactiviteiten. Volgens de verwerende partij worden cumulatieve negatieve hindereffecten derhalve niet aannemelijk gemaakt. Op de beweerde geurhinder wordt in de bestreden beslissing trouwens uitgebreid ingegaan, niet alleen in de overwegingen omtrent de MER-screening, maar ook bij de bespreking van de milieuhygiënische aspecten. Hoe dan ook valt het bestaan van eventuele geurhinder in de nabijheid van zonevreemde woningen in het agrarisch gebied niet gelijk te stellen met het bestaan van aanzienlijke milieueffecten in de zin van de MER-regelgeving.

6. De tussenkomenende partij laat gelden dat de verwerende partij heeft geoordeeld dat er geen aanzienlijke gevolgen voor het milieu zullen zijn en dat er voldoende gegevens beschikbaar zijn om de vergunningsaanvraag te beoordelen en dat bij die beoordeling de omvang van het project en het totaal aantal gehouden dieren werd betrokken. Ten onrechte poneren de verzoekende partijen dat de potentiële hinder niet op een objectieve manier werd onderzocht en dat de verwerende partij zich zou hebben gesteund op “contacten met politie en de afdeling Handhaving”. Uit de motivering van de bestreden beslissing blijkt in elk geval dat de verwerende partij het nodige heeft gedaan om na te gaan of er effectief sprake is van onaanvaardbare hinder. Daarenboven blijkt uit de bestreden beslissing dat de verwerende partij nog andere objectieve elementen bij haar beoordeling heeft betrokken. Voorts wordt in het middel niet onderbouwd dat de omliggende landbouwbedrijven en hun vergunde activiteiten niet zouden zijn beschreven en hun impact op het leefmilieu en de nabijgelegen bewoning zou zijn

genegeerd. Zo tonen de verzoekende partijen niet aan dat er sprake is van een verband tussen haar exploitatie en het slachtkuikenbedrijf Van Rooy en evenmin dat het telkens gaat om intensieve veehouderijen.

7. In hun memorie van wederantwoord dupliceren de verzoekende partijen:

“[...] Het is opvallend dat verwerende partij koppig het hoofd in het zand blijft steken en weigert te erkennen dat er van een behoorlijke screening naar de milieueffecten totaal geen sprake is.

Verwerende partij slaagt er dan ook niet in aan te tonen op welke wijze de zogezegde ‘screeningsparagraaf’ in de bestreden beslissing rekening zou hebben gehouden met alle directe [e]n indirecte milieugevolgen aan de hand van de criteria van Bijlage III van de Project-MER Richtlijn. Het middel is alleen al om deze reden gegrond.

[...] De bewering van verwerende partij dat zij in het kader van de screening geen rekening diende te houden met de hinder afkomstig van de omliggende landbouwbedrijven is werkelijk tergend.

Deze manifest foutieve bewering toont eens te meer aan met welke ondraaglijke lichtzinnigheid de vergunningverlenende overheid de milieueffecten in dit dossier beoordeelt, of beter: totaal negeert.

De finaliteit van de regelgeving inzake milieueffectenrapportage is het voorkomen van negatieve milieueffecten. Daaruit volgt dat de vraag naar cumulatieve effecten aan de orde is wanneer er, vanuit het oogpunt van de negatieve milieueffecten, een verband bestaat tussen twee plannen of projecten [...].

De mogelijke cumulatieve milieueffecten van een project moeten mee in kaart worden gebracht. Deze analyse is noodzakelijk om te garanderen dat bij de beoordeling van het voorgenomen project alle aanzienlijke milieueffecten worden onderzocht (HvJ 24 november 2011, nr. C-404/09, Commissie/Spanje). Dit betekent dat niet enkel rekening wordt gehouden met de effecten van het project zelf, maar ook met de effecten van andere projecten.

Verwerende partij toont allerm minst aan dat de hinder die het vergunde project niet gelijkaardig is aan de hinder die de omliggende landbouwbedrijven verspreiden. De omliggende bedrijven verspreiden eveneens stank- en stofhinder en zorgen door ammoniakdeposities eveneens voor verzuring van het leefmilieu, zodat het vergunde project wel degelijk cumulatieve milieueffecten zal veroorzaken. Het is zorgwekkend voor het leefmilieu dat de milieuvergunningverlenende overheid zogezegd geen weet heeft van deze feiten.

In alle redelijkheid kan verwerende partij niet ontkennen dat er zich wel degelijk talrijke landbouwbedrijven rondom de projectsite bevinden. Eén en ander toont eens te meer aan dat verwerende partij géén rekening heeft gehouden met alle relevante factoren bij de beoordeling van de (potentiële) aanzienlijke milieueffecten, zodat er hoegenaamd geen sprake kan zijn van een redelijke en/of zorgvuldige screening.

Tot slot wordt benadrukt dat de bewering van verwerende partij dat in agrarisch gebied zogezegd een andere tolerantiedrempel zou gelden bij de beoordeling van de hinderaspecten in deze geen enkele relevantie heeft (en is bovendien compleet onwaar, zie *infra*). Deze bewering ontslaat verwerende partij allerminst van haar verplichting om te onderzoeken of het project geen aanzienlijke milieueffecten zal veroorzaken, hetgeen duidelijk niet gebeurde”.

8. In haar laatste memorie concludeert de verwerende partij, op grond van argumenten die zij reeds in vroegere procedurestukken heeft laten gelden, dat “[i]n de bestreden beslissing [...] terecht [wordt] overwogen dat het project geen aanzienlijke milieueffecten zal genereren gelet op de kenmerken van het project, de plaatselijke omstandigheden en de kenmerken van de potentiële effecten”.

Beoordeling

9. Het staat buiten betwisting dat de milieuvergunningsaanvraag in kwestie onderworpen is aan een MER-screeningsplicht, zoals nader toegelicht in de omzendbrief van 22 juli 2011. Daaruit volgt dat de vergunningsbeslissing een duidelijk identificeerbare passage moet bevatten waaruit op afdoende wijze blijkt dat het project gescreend is door middel van een toetsing aan de relevante criteria van bijlage II bij het DABM, en waarom de screening in voorkomend geval leidt tot de conclusie dat voor het project geen milieueffectenrapport moet worden opgemaakt.

10. In de MER-screeningspassage van het bestreden besluit wordt gesteld dat “de aanvraag werd getoetst aan de selectiecriteria zoals opgenomen in bijlage III bij voormelde MER-richtlijn (overgenomen in bijlage II bij het DABM)”, dat “werd vastgesteld dat in het licht van de kenmerken van het project, de plaatselijke omstandigheden en de kenmerken van zijn potentiële effecten er geen aanzienlijke gevolgen voor het milieu zijn, zoals blijkt uit voorgaande overwegingen” en dat er “voldoende gegevens beschikbaar zijn om de vergunningsaanvraag te beoordelen en te oordelen of er geen aanzienlijke effecten zijn”.

In de door de verwerende partij bedoelde “voorgaande overwegingen” wordt andermaal opgemerkt dat het voorwerp van de aanvraag strekt tot “een beperkte uitbreiding” van een bestaand veeteeltbedrijf. In arrest nr. 212.092 van 17 maart 2011 heeft de Raad van State nochtans in duidelijke bewoordingen aangegeven dat de verleende milieuvergunning betrekking heeft op “een aanzienlijke uitbreiding van het ter plaatse gevestigde pluimveebedrijf”.

Bovendien wordt in de omzendbrief van 22 juli 2011 aangegeven dat bij de MER-screening rekening moet worden gehouden met de criteria van bijlage II bij het DABM, waarbij onder andere de kenmerken van het project en in het bijzonder de “omvang” ervan en de “cumulatie met andere projecten” in overweging moeten worden genomen. Deze omzendbrief dient op een zodanige manier te worden gelezen en geïnterpreteerd dat in de praktijk de betrokken regelgeving richtlijnconform wordt toegepast.

In de “voorgaande overwegingen” wordt met geen woord gerept over de gecumuleerde hindereffecten die mogelijk worden teweeggebracht. Nochtans wordt in de bestreden beslissing bij de motivering van de stedenbouwkundige aanvaardbaarheid van de inrichting vermeld dat “in de onmiddellijke omgeving van het landbouwbedrijf er meerdere landbouwbedrijven met een soortgelijke functie en schaal terug te vinden zijn”. Daar komt nog bij dat de verzoekende partijen een geurkaart voorleggen met betrekking tot één van de naburige bedrijven, waaruit blijkt dat de geurcontour van dit bedrijf zich uitstrekt tot de onmiddellijke nabijheid van hun woningen. In de gegeven omstandigheden kan niet voorgehouden worden dat de beoordeling van de gecumuleerde hinder in het kader van de MER-screening geen relevantie zou vertonen. Vermits de verwerende partij de gecumuleerde hinder niet heeft beoordeeld, gaat het verweer niet op dat in een agrarisch gebied een hogere tolerantie verwacht mag worden voor landbouwgerelateerde hinder. Ook in agrarisch gebied geldt immers dat dergelijke hinder, rekening houdend met alle concrete gegevens van de zaak, aanzienlijk of zelfs onaanvaardbaar kan zijn.

Bijgevolg wordt vastgesteld dat de conclusie van de verwerende partij dat het project geen aanzienlijke milieueffecten kan hebben en voor de

vergunningsaanvraag dan ook geen milieueffectenrapport moet worden opgemaakt, niet gefundeerd is op een onderzoek van alle, voor het project relevante, criteria die vermeld worden in bijlage II bij het DABM.

11. Het middel is gegrond.

V. Verzoek tot toepassing van artikel 36, § 1, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State

12. In hun verzoekschrift vragen de verzoekende partijen, in toepassing van artikel 36, § 1, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, om het arrest in de plaats te stellen van de bestreden beslissing en de gevraagde vergunning te weigeren. In dit verband wijzen zij op het volgende:

“[...] Uit het feitenrelaas en het eerste middel blijkt overduidelijk dat de motivering die de verwerende partij hanteert om de bestending en uitbreiding (!) van het bedrijf te verantwoorden, geen steek houdt.

De verwerende partij verwijst nog steeds naar het feit dat het bedrijf ligt in agrarisch gebied, dat daar een andere tolerantiedrempel zou gelden en dat het slechts zou gaan om de uitbreiding van een reeds lang bestaand bedrijf en dat de hinder en milieueffecten zogezegd ‘beperkt’ zou zijn. Al deze motieven werden reeds onwettig/onvoldoende bevonden door de Raad van State in arresten van 17 maart 2011, nr. 212.092, van 13 juni 2013, nr. 223.863 en van 22 juni 2017, nr. 238.596. De bestreden beslissing schendt bijgevolg ook het gezag van gewijsde van deze aangehaalde arresten, in het bijzonder het arrest van 22 juni 2017.

Verzoekende partijen zien zich bijgevolg geconfronteerd met een vergunningverlenende overheid die op hardnekkige wijze blijft volharden in het gebruik van onwettige motieven om de bestending en uitbreiding van het pluimveebedrijf te verantwoorden. Hierdoor hebben verzoekers al talloze schorsings- en vernietigingsprocedures moeten doorlopen, waarbij zij telkens opnieuw moeten vaststellen dat de uitspraak niet wordt gerespecteerd en eenvoudig opnieuw vergunning wordt verleend. Een dergelijke carrousel van vergunningen is voor alle betrokken partijen onhoudbaar, niet alleen voor verzoekers, maar ook voor de aanvrager, hetgeen wordt geïllustreerd door de pestprocedure die deze laatste inmiddels heeft ingespannen tegen verzoekers [...]. Op deze wijze krijgt geen enkele partij rechtszekerheid omtrent de uitbating van de hinderlijke inrichting.

Verzoekende partijen vragen Uw Raad dan ook om, met het oog op een correct rechtsherstel, vast te stellen dat de gevraagde milieuvergunning voor onder meer de uitbreiding van het pluimveebedrijf niet kan worden verleend, wegens schending van het redelijkheids-, vertrouwens- en

rechtszekerheidsbeginsel.

[...]

[...] In deze moet in het bijzonder worden gewezen op het vernietigingsarrest van 22 juni 2017, nr. 238.596. De milieuvergunning werd vernietigd door Uw Raad omdat werd geoordeeld dat elke concrete beoordeling van de milieueffecten totaal ontbrak in de MER-screening.

Ondanks de meer dan duidelijke bewoordingen in het vernietigingsarrest dat de verwerende partij de MER-screening op een omstandige en gemotiveerde wijze diende uit te voeren, rekening houden met de criteria van bijlage II bij het DABM, dienden verzoekers vast te stellen dat elke concrete MER-screening totaal ontbreekt in de thans bestreden beslissing. In het eerste middel werd omstandig aangetoond dat de voorliggende zgn. ‘MER-screening’ opnieuw manifest gebrekkig is en dat totaal geen gedegen en concreet onderzoek werd gevoerd naar de milieueffecten van het project.

Behoudens de manifeste onwil van verwerende partij om de werkelijke milieueffecten te screenen, kunnen verzoekers alleen maar vaststellen dat verwerende partij blijkbaar niet eens beschikt over de vereiste gegevens om de milieueffecten van het voorliggende project te kunnen screenen. Na het vorige vernietigingsarrest van 22 juni 2017 heeft verwerende partij de kans gekregen om op een behoorlijke wijze te onderzoeken of het project al dan niet aanzienlijke milieueffecten kan hebben. Uit de bestreden beslissing kan alleen maar worden geconcludeerd dat verwerende partij deze kans niet heeft aangegrepen en opnieuw heeft nagelaten grondig te onderzoeken of het project al dan niet aanzienlijke milieueffecten kan hebben.

Hierbij dient te worden benadrukt dat het aanvraagdossier al meer dan tien jaar (!) oud is en de bestreden beslissing zich uitsprak over een administratief beroep ingesteld tegen een vergunningsbeslissing van 24 juli 2008. Door het enorme tijdsverloop moet ook worden vastgesteld dat het aanvraagdossier hopeloos is verouderd, hetgeen ook blijkt uit het tweede middel, en dat op grond van een dergelijk gebrekkig dossier geen milieuvergunning meer kan worden verleend.

De bestreden beslissing toont dan ook aan dat de verwerende partij klaarblijkelijk niet beschikt over concrete argumenten waaruit zou kunnen worden afgeleid dat het project niet zal leiden tot aanzienlijke milieueffecten en dat de opmaak van een milieueffectenrapport niet nodig zou zijn (*quod non*). Indien verwerende partij wel zou beschikken over deze argumenten kan niet worden ingezien waarom zulks in de drie (!) vorige vergunningsbeslissing niet afdoende kon worden aangetoond. De verwerende partij moet aldus worden geacht dienaangaande over geen rechtsgeldige motieven te beschikken.

Teneinde te vermijden dat de verwerende partij na een gebeurlijke vernietiging opnieuw zou nalaten de aanzienlijke milieueffecten en de milieuhinder in het algemeen te evalueren, wordt Uw Raad verzocht om in toepassing van artikel 36, § 1, tweede lid van de Gec. W. RvS zijn beslissing in de plaats te stellen van deze van de verwerende partij. Bijgevolg dient het administratief beroep tegen het besluit van de deputatie van de provincie Antwerpen van 24 juli 2008 te worden ingewilligd en de milieuvergunning voor het uitbreiden en wijzigen van een pluimveebedrijf gelegen te 2382 Ravels (Poppel), Heesdijk 28a, te worden geweigerd”.

13. De verwerende partij ontkent dat er sprake is van een carrousel van vergunningen waarbij het gezag van gewijsde van de arresten van de Raad van State zou worden geschonden, dat integendeel uit de motieven van de bestreden beslissing blijkt dat zij terdege rekening heeft gehouden met de tussengekomen vernietigingsarresten en dat de bestreden beslissing een uitdrukkelijke motivering bevat waaruit na screening blijkt dat het project geen aanzienlijke milieueffecten zal hebben. Ook merkt de verwerende partij op dat zelfs indien in het kader van de MER-regelgeving opnieuw een motiveringsgebrek zou worden vastgesteld, de nieuw te nemen beroepsbeslissing niet het gevolg is van een gebonden bevoegdheid.

14. De tussenkomen partij laat gelden dat de bestreden beslissing wel degelijk remedieert aan de MER-screening die in een vorig vernietigingsarrest gebrekkig werd bevonden en dat de eventuele vaststelling van een nieuw motiveringsgebrek er niet toe leidt dat de bevoegdheid van de verwerende partij gebonden is aangezien zij “aan dit motiveringsgebrek [zou] kunnen verhelpen in een nieuw te nemen beslissing, zonder dat daarbij reeds bij voorbaat vaststaat welke beslissing zij zou dienen te nemen”. Tot slot merkt zij op dat het gegeven dat het aanvraagdossier inmiddels meer dan tien jaar oud is, niet relevant is.

15. In hun laatste memorie beklemtonen de verzoekende partijen dat, rekening houdend met de verschillende vernietigingsarresten, de verwerende partij “aangaande haar beoordeling van de milieueffecten van de aanvraag op de omgeving over een volledig uitgeholde discretionaire bevoegdheid [beschikt]” en deze bevoegdheid “in werkelijkheid [moet] worden gelijkgesteld aan een gebonden bevoegdheid”.

Beoordeling

16. Artikel 36, § 1, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State luidt:

“Wanneer de nieuw te nemen beslissing het gevolg is van een gebonden

bevoegdheid van de verwerende partij, treedt het arrest in de plaats van die beslissing”.

Uit de wetsgeschiedenis van de aangehaalde bepaling blijkt dat de substitutiebevoegdheid om “redenen van efficiëntie” aan de Raad van State werd toegekend, met name wanneer “de nieuw te nemen beslissing het gevolg is van een gebonden bevoegdheid van de bestuurlijke overheid”, waarbij onder meer gedacht wordt aan “de gevallen van feitelijke of *a posteriori* gebonden bevoegdheden, waaronder de hypotheses volgens dewelke de werking van de wet en bepaalde omstandigheden samen tot gevolg hebben dat het bestuur een welbepaalde beslissing dient te nemen terwijl de wet hem in het begin een zekere appreciatiemarge liet” (memorie van toelichting, *Parl. St.* Senaat, 2012-13, nr. 5-2277/1, 26-27).

17. Het komt in beginsel aan de vergunningverlenende overheid toe om, rekening houdend met alle relevante gegevens van het dossier, te beoordelen of voor dergelijk type van inrichting een MER-screening volstaat, dan wel dat een milieueffectenrapport moet worden opgesteld opdat de vergunningsaanvraag met voldoende kennis van zaken kan worden beoordeeld. Bij die beoordeling beschikt de vergunningverlenende overheid over een zekere appreciatiemarge.

In arrest nr. 238.596 van 22 juni 2017 werd de verwerende partij er reeds op gewezen dat zij de eigenheid van de voorafgaande MER-screening dient te respecteren, hetgeen onder meer betekent dat zij aan de hand van de criteria van bijlage II bij het DABM in een eerste beoordeling nagaat of het project aanzienlijke milieueffecten kan hebben. Van de verwerende partij mocht verwacht worden dat zij haar taak in het kader van de (zoveelste) herneming van de beroepsprocedure zeer nauwgezet en zorgvuldig zou uitoefenen, te meer omdat de verzoekende partijen sinds 2008 wachten op een uitspraak over hun bestuurlijke beroepen die de wettigheidstoets doorstaat. Zoals blijkt uit de beoordeling van het eerste middel wordt die verwachting met de bestreden beslissing niet ingelost. Integendeel valt op dat, niettegenstaande in de bestreden beslissing met grote stelligheid wordt geponeerd dat “er voldoende gegevens beschikbaar zijn om de vergunningsaanvraag te beoordelen en te oordelen of er geen aanzienlijke effecten

zijn”, de MER-screening opnieuw bijzonder oppervlakkig is, zelfs in die mate dat de criteria die specifiek voor die screening zijn uitgewerkt volledig worden genegeerd. De bestreden beslissing wekt zelfs de indruk dat de verwerende partij verzaakt aan de uitoefening van haar bevoegdheid.

Derhalve kan niet voorbijgegaan worden aan de vaststelling dat de verwerende partij, zelfs na een heronderzoek van de zaak ingevolge een vroeger vernietigingsarrest, in het dossier noch daarbuiten elementen heeft kunnen vinden die een deugdelijke grondslag bieden voor de conclusie dat de beoordeling van de milieuvergunningsaanvraag doorgang kan vinden zonder milieueffectenrapport. Het ontbreken van een milieueffectenrapport, dat onderdeel moet uitmaken van het initiële aanvraagdossier, kan niet tijdens de administratieve beroepsprocedure worden hersteld. De appreciatiebevoegdheid van de verwerende partij blijkt *de facto* volledig te zijn uitgehold.

Bijgevolg is er reden om dit arrest in de plaats te stellen van de uitspraak van de verwerende partij over de bestuurlijke beroepen ingesteld tegen de beslissing van de deputatie van de provincieraad van Antwerpen van 24 juli 2008.

18. Het verzoek tot toepassing van artikel 36, § 1, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State wordt ingewilligd.

VI. Verzoek tot injunctie

19. In ondergeschikte orde vragen de verzoekende partijen in hun verzoekschrift om bij wijze van injunctie aan de verwerende partij “het verbod op te leggen om reeds door [de Raad van State] gesanctioneerde motieven te gebruiken in het kader van een eventuele heroverweging”.

20. Vermits het verzoek tot toepassing van artikel 36, § 1, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State wordt ingewilligd, bestaat er geen aanleiding om de bestuurlijke beroepsprocedure te hernemen en is het in ondergeschikte orde geformuleerde verzoek tot injunctie zonder voorwerp.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het besluit van de Vlaamse minister van Omgeving, Natuur en Landbouw van 29 november 2017 waarbij de beroepen ingesteld tegen de beslissing van de deputatie van de provincieraad van Antwerpen van 24 juli 2008, houdende het verlenen aan de bvba Groetelaers Pluimvee van de milieuvergunning voor het verder exploiteren en veranderen van een pluimveebedrijf, gelegen aan de Heesdijk 28 te Ravels (Poppel), gedeeltelijk gegrond worden verklaard en de beroepen beslissing in dier voege wordt gewijzigd dat een aantal bijkomende bijzondere exploitatievoorwaarden worden opgelegd.

2. De bestuurlijke beroepen ingesteld tegen de beslissing van de deputatie van de provincieraad van Antwerpen van 24 juli 2008, houdende het verlenen aan de bvba Groetelaers Pluimvee van de milieuvergunning voor het verder exploiteren en veranderen van een pluimveebedrijf, gelegen aan de Heesdijk 28 te Ravels (Poppel), worden gegrond verklaard, de beroepen beslissing wordt opgeheven en de gevraagde milieuvergunning wordt geweigerd.

3. De Raad van State verwerpt het beroep voor het overige.

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

5. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 400 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro, die verschuldigd is aan de verzoekende partijen.

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 drie december tweeduizend twintig, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Eric Brewaeys,	kamervoorzitter,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
Peter Sourbron,	staatsraad,
bijgestaan door	
Elisabeth Impens,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Elisabeth Impens

Eric Brewaeys