

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 252.301 van 2 december 2021
in de zaak A. 226.516/VII-40.412**

In zake : 1. Annick MEURANT
 woonplaats kiezend te 2950 Kapellen
 Holleweg 41
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Philippe Vande Castele
 2. Guido VAN LOON
 woonplaats kiezend te 2950 Kapellen
 Holleweg 34
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Philippe Vande Castele
 3. Jan STEVENS
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Philippe Vande Castele
 kantoor houdend te 2900 Schoten
 Klamperdreef 7
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de DEPUTATIE VAN DE PROVINCIERAAD
VAN ANTWERPEN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Gitte Laenen
kantoor houdend te 2800 Mechelen
Antwerpsesteenweg 16-18
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 28 oktober 2018, strekt tot de
nietigverklaring van het besluit van de deputatie van de provincieraad van
Antwerpen van 28 juni 2018 waarbij de beroepen ingesteld tegen de beslissing van
het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Kapellen van 11 mei
2015, houdende het verlenen aan de vzw Rotonde van de milieuvergunning voor
het exploiteren van een zorgboerderij en paardenhouderij, gelegen aan de
Holleweg 43 te Kapellen, ongegrond worden verklaard.

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.

Eerste auditeur Ronny Vercruyssen heeft op 31 januari 2021 een verslag opgesteld.

De verwerende partij heeft 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 17 juni 2021.

Staatsraad Peter Sourbron heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Philippe Vande Castele, die verschijnt voor de verzoekende partijen en advocaat Willem-Jan Ingels, die *loco* advocaat Gitte Laenen verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Ronny Vercruyssen heeft advies gegeven.

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

III. Feiten

3.1. Op 8 december 2014 dient de vzw Rotonde een milieuvergunningsaanvraag in voor de exploitatie van een zorgboerderij en paardenhouderij, gelegen aan de Holleweg 43 te Kapellen.

Tot het voorwerp van de aanvraag behoort *in concreto*:

- het lozen van 750 m³ bedrijfsafvalwater in de openbare riolering;
- het stallen van vijftien landbouwvoertuigen en aanhangwagens;
- een compressor met een geïnstalleerde drijfkracht van 5 kW;
- de opslag van 450 liter en 50 kg gevaarlijke stoffen in kleine verpakkingen;
- de opslag van 50 m³ hout, stro en hooi;
- de opslag van 200 m³ vaste mest en 30 m³ drijfmest;
- een inrichting voor ruit-, draf-, ren- en mensport;
- een inrichting voor verhuur en africhting van paarden en zadeldieren;
- het bewerken en verwerken van zuivelproducten met gebruik van toestellen met een totale geïnstalleerde drijfkracht van 10 kW;
- het bereiden van voedingsproducten op basis van plantaardige melen met gebruik van toestellen met een geïnstalleerde totale drijfkracht van 15 kW;
- een wasserij met een totale geïnstalleerde drijfkracht van 15 kW.

Het betrokken perceel is volgens het gewestplan Antwerpen, vastgesteld bij koninklijk besluit van 3 oktober 1979, gelegen in een landschappelijk waardevol agrarisch gebied. Ter plaatste is eveneens een opvangcentrum voor dieren gevestigd.

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

3.3. Tegen deze beslissing stellen onder meer de verzoekende partijen bestuurlijk beroep in bij de deputatie van de provincieraad van Antwerpen.

3.4. Op 8 oktober 2015 verklaart de deputatie de beroepen ongegrond en bevestigt zij de in eerste aanleg genomen vergunningsbeslissing, mits wijziging van het voorwerp en van de na te leven algemene en sectorale voorwaarden.

3.5. Bij arrest nr. 240.775 van 22 februari 2018 vernietigt de Raad van State de vergunningsbeslissing van 8 oktober 2015. De vernietigingsmotieven van dit arrest luiden als volgt:

“[...] Overeenkomstig het van toepassing zijnde gewestplan Antwerpen, vastgesteld bij koninklijk besluit van 3 oktober 1979, is het project gelegen in landschappelijk waardevol agrarisch gebied waarvoor de bestemmingsvoorschriften neergelegd in de artikelen 11.4.1 en 15.4.6.1 van het inrichtingsbesluit gelden.

Artikel 11.4.1 van het inrichtingsbesluit luidt als volgt:

‘De agrarische gebieden zijn bestemd voor de landbouw in de ruime zin. Behoudens bijzondere bepalingen mogen de agrarische gebieden enkel bevatten de voor het bedrijf noodzakelijke gebouwen, de woning van de exploitanten, benevens verblijfgelegenheid voor zover deze een integrerend deel van een leefbaar bedrijf uitmaakt, en eveneens para-agrarische bedrijven. [...]’.

Artikel 15.4.6.1 van het inrichtingsbesluit bepaalt:

‘De landschappelijk waardevolle gebieden zijn gebieden waarvoor bepaalde beperkingen gelden met het doel het landschap te beschermen of aan landschapsontwikkeling te doen. In deze gebieden mogen alle handelingen en werken worden uitgevoerd die overeenstemmen met de in grondkleur aangegeven bestemming, voor zover zij de schoonheidswaarde van het landschap niet in gevaar brengen’.

Uit de samenlezing van deze voorschriften volgt dat de toelaatbaarheid van hinderlijke inrichtingen in landschappelijk waardevolle gebieden op grond van een tweevoudig criterium moet worden getoetst: ten eerste een planologisch, dat veronderstelt dat de overheid nagaat of de te vergunnen inrichting in overeenstemming is met de bestemming agrarisch gebied, en ten tweede een esthetisch, dat inhoudt dat de inrichting in overeenstemming is met de eisen ter vrijwaring van het landschap.

De artikelen 2 en 3 van de motiveringswet bepalen dat elke eenzijdige rechtshandeling met individuele strekking die uitgaat van een bestuur en die beoogt rechtsgevolgen te hebben voor één of meer bestuurden of voor een ander bestuur, in de akte de juridische en feitelijke overwegingen moet vermelden die aan de beslissing ten grondslag liggen. Uit de voormelde bepalingen volgt dat het bestreden besluit de motieven moet vermelden op grond waarvan de vergunningverlenende overheid van oordeel is dat de zorgboerderij en paardenhouderij verenigbaar zijn met de bestemming van landschappelijk waardevol agrarisch gebied.

[...] In de bestreden beslissing besluit de verwerende partij dat de inrichting verenigbaar is met de planologische voorschriften op grond van de vaststelling dat ‘er reeds diverse stedenbouwkundige vergunningen werden afgeleverd’, de ‘provinciaal stedenbouwkundig ambtenaar (PSA) een gunstig advies uitbracht’ en de overweging dat ‘het advies van de PSA in aanmerking wordt genomen’.

[...] Het voornoemde advies van de PSA bevat een ‘historiek’ waarin onder meer de stedenbouwkundige vergunningen van 17 januari 2013 en 13 februari 2014, respectievelijk voor het bouwen van een paardenstal met vrije uitloop en een exploitatiewoning, worden vermeld. Voorts wordt in het advies gesteld dat de aanvraag ‘principiële’ in overeenstemming is met de planologische bestemming omdat een ‘bezigheidstehuis [...] gelet op de landbouwactiviteiten en aan de landbouw verwante activiteiten’ als een para-agrarisch bedrijf moet worden aangemerkt. Het advies bevat echter

geen enkele beoordeling van de esthetische inpasbaarheid van de inrichting in het betrokken landschap.

Aangezien de verwerende partij zich louter heeft beperkt tot het in aanmerking nemen van het gunstig advies van de PSA, doet de bestreden beslissing niet blijken van een in concreto onderzoek waarbij wordt nagegaan of de geplande inrichting in overeenstemming is met de eisen ter vrijwaring van het landschap. Dit klemmt nog meer nu de stedenbouwkundige vergunning van 17 januari 2013 voor het oprichten van een open paardenstal met open vrijloop, die in de bestreden vergunningsbeslissing wordt aangehaald, bij arrest nr. RvVb/A/1516/1439 van 16 augustus 2016 door de RvVb werd vernietigd omdat de in die stedenbouwkundige vergunning opgegeven motieven ‘niet [kunnen] beschouwd worden als een zorgvuldige en concrete toetsing aan het esthetisch criterium en [...] dan ook niet [volstaan] om aan te tonen dat de schoonheidswaarde van het gebied door de geplande constructies niet in het gedrang wordt gebracht’”.

3.6. De herneming van de administratieve beroepsprocedure leidt tot het bestreden besluit van 28 juni 2018 waarbij de deputatie van de provincieraad van Antwerpen andermaal besluit tot de verwerping van de bestuurlijk beroepen tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Kapellen van 11 mei 2015.

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

Exceptie nopens het belang van derde verzoeker

4. De verwerende partij werpt op dat derde verzoeker niet getuigt van het in rechte vereiste belang omdat zijn woonplaats gelegen is op een afstand van ongeveer 330 meter van de vergunde inrichting en hij in het verzoekschrift niet toelicht welke hinder of nadelen hij zou kunnen ondervinden door de exploitatie ervan.

5. In de memorie van wederantwoord wordt erop gewezen dat het belang van derde verzoeker tijdens de bestuurlijke beroepsprocedure niet in vraag werd gesteld en dat hij er als landbouwer belang bij heeft dat het risico op de insleep van dierenziektes niet toeneemt.

6. In haar laatste memorie herhaalt de verwerende partij dat het belang van derde verzoeker nergens wordt toegelicht in het verzoekschrift tot nietigverklaring, dat de uiteenzetting in de memorie van wederantwoord daaraan niet kan verhelpen en dat de afstand van 330 meter tussen de woning en de vergunde inrichting derde verzoeker “elk belang bij het annulatieberoep ontnemt”.

Beoordeling

7. Uit de relatief geringe afstand van ongeveer 300 meter van de vergunde inrichting tot de plaats waarop derde verzoeker gevestigd is, kan niet met zekerheid besloten worden dat hij geen hinder zou kunnen ondervinden door de vergunde exploitatie. De belangexceptie van de verwerende partij is in elk geval onvoldoende concreet onderbouwd om aangenomen te kunnen worden.

8. De exceptie wordt verworpen.

V. Onderzoek van het eerste middel

Standpunt van de partijen

9. In een eerste middel voeren de verzoekende partijen de schending aan van “de artikelen 7bis en 23 van de Grondwet, het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning, inzonderheid de artikelen 1, 3, 11, 12, 13 en 17, het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid (DABM), de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO), inzonderheid artikel 4.3, en de Richtlijn 2011/92/EU” en “van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen en van het beginsel van de rechtszekerheid, inzonderheid de artikelen 5-6-7-8”. Tevens maken zij gewag van “[m]achtsoverschrijding en onwettige en tegenstrijdige motieven, evenals schending van de beginselen van zorgvuldigheid en voorzorg, van de hoorplicht en de antwoordplicht en van het arrest nr. 240.775”.

In een eerste middelonderdeel zetten de verzoekende partijen uiteen dat het advies van de Provinciale Milieuvergunningscommissie (hierna: PMVC) van 29 mei 2018 niet ondertekend werd door de voorzitter en de secretaris van de commissie en evenmin kan worden nagegaan welke vertegenwoordigers aan de vergadering hebben deelgenomen, noch of het vereiste *quorum* werd bereikt. Volgens de verzoekende partijen is de bestreden beslissing om die redenen onwettig, in het bijzonder omdat door het ontbreken van de handtekening van de voorzitter en de secretaris van de PMVC een substantieel vormvoorschrift niet werd nageleefd.

Met betrekking tot het tweede middelonderdeel betogen de verzoekende partijen dat zij in hun beroepsschrift expliciet hebben gewezen op het bestaan van een milieutechnische eenheid tussen de vergunde inrichting en het nabij gelegen vogelopvangcentrum en dat diensgevolge de totale mobiliteitsimpact van de beide inrichtingen moest worden onderzocht. In de bestreden vergunningsbeslissing wordt echter aangenomen dat de betrokken inrichtingen niet als een milieutechnische eenheid moeten worden beschouwd. Die conclusie steunt volgens de verzoekende partijen niet op afdoende motieven omdat zij naar aanleiding van de zitting van de PMVC een samenwerkingsovereenkomst tussen deze inrichtingen hebben neergelegd en dat deze overeenkomst aantoont dat er wel degelijk sprake is van een milieutechnische eenheid. Het standpunt dat er geen materiële, geografische en/of operationele samenhang zou bestaan tussen de betrokken inrichtingen gaat, gelet op deze samenwerkingsovereenkomst, niet op. Volgens de verzoekende partijen bevestigt de op 24 augustus 2017 verleende milieuvergunning voor het vogelopvangcentrum het bestaan van de milieutechnische eenheid. Met betrekking tot de mobiliteitsimpact beperkt de bestreden beslissing zich ten onrechte tot de aangevraagde inrichting en wordt gesteld dat 30 parkeerplaatsen voldoende zijn, terwijl de 20 parkeerplaatsen van het vogelopvangcentrum buiten beschouwing worden gelaten. De grieven die zij daaromtrent hebben geformuleerd worden weliswaar in de bestreden beslissing vermeld, maar niet afdoende onderzocht. Zo ontbreekt met name een onderbouwde becijfering van de mobiliteitsimpact.

In het derde middelonderdeel wijzen de verzoekende partijen erop dat zij tijdens de beroepsprocedure een aantal bijkomende stukken hebben neergelegd met betrekking tot de activiteiten op het betrokken perceel, het samenwerkingsverband tussen de Meander en het vogelopvangcentrum en de toegangswegen. Zij herinneren onder meer aan de eisen inzake de toegangsweg van de vzw Rotonde uit 2009, de erkenning van de mobiliteitshinder voor eerste verzoekster en het bestaan van een alternatieve ontsluitingsweg.

Volgens de verzoekende partijen wordt het zorgvuldigheidsbeginsel geschonden en is er sprake van machtoverschrijding doordat de verwerende partij zich zonder meer heeft aangesloten bij de in beroep verleende adviezen. In dit verband zetten zij uiteen dat aangenomen moet worden dat de alternatieve ontsluitingsweg intussen werd gerealiseerd, zodat de verwerende partij minstens diende te motiveren waarom deze alternatieve ontsluitingsweg bij de vergunningsbeslissing niet in aanmerking kon worden genomen. Voorts wordt opgemerkt dat eerste verzoekster de verlegging van de toegangsweg heeft voorgesteld als uitvoering van het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan, terwijl de verwerende partij daarop niet heeft geantwoord.

10. De verwerende partij werpt in de eerste plaats op dat het middel bestaat uit een onoverzichtelijke opeenstapeling van feitelijke commentaar waaruit geen verstaanbare en adequate uiteenzetting van een ontvankelijk middel kan worden afgeleid, in het bijzonder omdat niet wordt aangegeven op welke wijze de aangevoerde wetsbepalingen en rechtsbeginselen geschonden zouden zijn. Daar komt volgens de verwerende partij nog bij dat de Raad van State in verscheidene arresten heeft geoordeeld dat als de argumenten in het verzoekschrift tot nietigverklaring het onderscheid niet maken tussen de rechtmatigheid en de opportuniteit van de bestreden beslissing, de Raad van State geen kennis kan nemen van het betrokken middel. In dit geval moet worden vastgesteld dat de verzoekende partijen de schending van een hele reeks bepalingen en beginselen inroepen, zonder evenwel toe te lichten op welke wijze de bestreden beslissing deze bepalingen en beginselen zou hebben geschonden. Om deze redenen besluit de verwerende partij dat zij geen nuttig verweer heeft kunnen voeren.

Ten gronde wijst de verwerende partij, inzake het eerste middelonderdeel, erop dat de verzoekende partijen zich baseren op een afschrift van het PMVC-advies dat werd neergelegd op de zitting van de Raad voor Vergunningsbetwistingen. De enkele vaststelling dat dit afschrift niet ondertekend zou zijn, impliceert niet dat het originele advies niet werd ondertekend. Evenmin wordt aangetoond dat de PMVC onregelmatig zou zijn samengesteld. Volgens de verwerende partij kan niet ernstig worden beweerd dat de PMVC ongeldig was samengesteld daar de verzoekende partijen op die zitting vertegenwoordigd waren door hun raadsman die geen voorbehoud heeft geformuleerd over de samenstelling van de adviescommissie of de organisatie van de hoorzitting.

Met betrekking tot het tweede onderdeel van het middel antwoordt de verwerende partij dat de verzoekende partijen uitgaan van een milieutechnische eenheid die gevormd wordt door de vzw Rotonde en het vogelopvangcentrum, dat de ligging van deze inrichtingen in elkaars nabijheid niet bepalend is om te besluiten tot het bestaan van een milieutechnische eenheid, dat in de bestreden beslissing wordt geoordeeld dat er tussen de zorgboerderij/paardenhouderij van de vzw Rotonde en het vogelopvangcentrum geen operationele samenhang bestaat en dat het gaat om afzonderlijke rechtspersonen die slechts uitzonderlijk samenwerken, zoals blijkt uit de door de verzoekende partijen aangehaalde samenwerkingsovereenkomst. Daarenboven beklemt de verwerende partij dat de mobiliteitshinder correct werd beoordeeld. In elk geval zouden de verzoekende partijen niet aantonen dat er sprake is van onaanvaardbare of noemenswaardige cumulatieve mobiliteitshinder, rekening houdend met het feit dat de exploitatie van het vogelopvangcentrum slechts 20 tot 25 verkeersbewegingen per dag met zich meebrengt.

Inzake het derde middelonderdeel repliceert de verwerende partij:

“Verwerende partij oordeelde terecht dat zij niet bevoegd is om uitspraak te doen over het ‘eisenpakket’ van verzoekers.

Wederom kunnen ernstige vragen worden gesteld bij de ontvankelijkheid van het middel, nu sterk kan worden betwijfeld dat het eisenpakket van eerste verzoekende partij, en met name de ingebruikname van de

‘alternatieve toegangsweg’, strookt met de wens van derde verzoekende partij.

Daarnaast tonen verzoekende partijen wederom niet aan dat de beoordeling door verwerende partij met betrekking tot hun ‘eisenpakket’ onredelijk of onzorgvuldig zou zijn, *quod certe non*. Het behoort niet tot de bevoegdheid van de deputatie om zich uit te spreken over de aanleg dan wel ingebruikname van een gemeenteweg.

Ten overvloede behoeft het geen betoog dat het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan van de gemeente Kapellen verwerende partij helemaal niet verplicht om een nieuwe toegangsweg te verwezenlijken of de verwezenlijking daarvan te bevelen, laat staan in het kader van een milieuvergunningsaanvraag”.

11. In hun memorie van wederantwoord dupliceren de verzoekende partijen vooreerst dat het verzoekschrift niet onduidelijk is en dat de verwerende partij de erin aangevoerde grieven wel degelijk heeft begrepen.

Met betrekking tot het eerste middelonderdeel verklaren zij enkel kennis te hebben gekregen van een niet-ondertekend advies van de PMVC en dat de door de verwerende partij bijgebrachte documenten niet in aanmerking genomen kunnen worden omdat zij neerkomen op een *a posteriori* motivering. Het feit dat zij geen voorbehoud hebben gemaakt naar aanleiding van de zitting van de PMVC, is volgens de verzoekende partijen niet dienstig omdat hun grief specifiek slaat op de geldigheid van het PMVC-advies. De verzoekende partijen benadrukken dat omtrent het advies van de PMVC een stuk wordt voorgelegd dat niet ondertekend is door de voorzitter, noch de samenstelling van de PMVC erin wordt vermeld.

In zake het tweede middelonderdeel stellen de verzoekende partijen dat zij hun kritiek over het bestaan van een milieutechnische eenheid omstandig en keurig hebben uiteengezet, dat zij meer bepaald de operationele samenhang tussen de vzw Rotonde en het vogelopvangcentrum hebben aangetoond en dat het niet volstaat hun analyse af te doen als zogeheten “cijfergegoochel”. Zij beklemtonen over een voldoende belang bij het middelonderdeel te beschikken. Tot slot brengen de verzoekende partijen andermaal onder de aandacht dat er sprake is van een geografische samenhang

door de aanwezigheid van gebouwen die door de betrokken inrichtingen gebruikt worden op hetzelfde kadastraal perceel.

Met betrekking tot het derde onderdeel vervolledigen zij hun uiteenzetting als volgt:

“[...] Verzoekers, en dus niet de Deputatie, bepalen zelf of een alternatief hen tot voordeel strekt. Verweerders suggestie van ‘ernstige vragen bij de ontvankelijkheid’ is irrelevant en niet ter zake.

Ook 3^{de} verzoeker stelt terecht dat de wet, het GRS inclus, moet uitgevoerd en nageleefd worden.

[...] Verweerder herleidt ten onrechte het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan tot een vod papier.

Het GRS verplicht de overheid om hiermee rekening te houden en te oordelen of deze alternatieven niet haalbaar zijn - hetgeen de vzw Ronde niet betwist, alleen had ze wel een ‘eisenpakket’.

Het gegeven dat vzw Ronde zelf reeds in 2009 de alternatieve weg heeft aangehaald - waaraan ze een ‘eisenpakket’ heeft gekoppeld - bevestigt dat dit moest onderzocht en beantwoord worden”.

12. De verzoekende partijen voegen in hun laatste memorie nog toe dat overeenkomstig artikel 24, § 6, van Vlarem I de voorzitter van de PMVC het advies moet ondertekenen en dat in voorliggend geval enkel sprake zou kunnen zijn van een digitale ondertekening door de secretaris. Zij menen voorts dat de verwerende partij het “beginsel van procedurele loyaliteit” schendt door pas na de kennisname van het verslag van de auditeur nieuwe stukken neer te leggen. Met betrekking tot het tweede middelonderdeel wijzen zij op een “nieuw gegeven”, met name dat het vogelopvangcentrum in 2021 een aanvraag heeft ingediend tot regularisatie van alle bouwwerken op het betrokken perceel. Volgens de verzoekende partijen bevestigt dit aanvraagdossier de operationele en geografische samenhang tussen beide inrichtingen, inzonderheid doordat de “zorgboerderij Meander [...] taken [verricht] die kaderen binnen de werking van het VOC” en gebruik wordt gemaakt van een gemeenschappelijke toegangsweg. Zij breiden het middelonderdeel uit met de kritiek dat het in de bestreden beslissing beweerd “grondig plaatsbezoek” over het al dan niet bestaan van een milieutechnische eenheid onzorgvuldig werd uitgevoerd. In zake het derde middelonderdeel deelt derde verzoeker mee om “louter pragmatische redenen” afstand te doen. De overige verzoekende partijen volharden dat de verwerende partij aandacht moest

hebben gehad voor de ontsluiting via alternatieve toegangswegen en dat het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan verplicht tot het optimaliseren van toegangswegen.

Beoordeling

A. Ontvankelijkheid van het middel

13. Het door de verzoekende partijen aangevoerde middel vertoont geen rationele samenhang, zodat de rechten van verdediging in het gedrang worden gebracht. Uit de uiteenzetting van het middel kan de Raad van State enkel voldoende duidelijk ontwaren waarom de verzoekende partijen de artikelen 12, 13 en 17 van het decreet van 28 juni 1985 ‘betreffende de milieuvergunning’ (hierna: milieuvergunningsdecreet), artikel 24 van het besluit van de Vlaamse regering van 6 februari 1991 ‘houdende vaststelling van het Vlaams reglement betreffende de milieuvergunning’ (hierna: Vlarem I), artikel 1.1.2, § 1, 8°, van het decreet van 5 april 1995 ‘houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid’ (hierna: DABM), de motiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel geschonden achten. In zoverre de verzoekende partijen andere wetsbepalingen en beginselen zonder een begrijpbare toelichting bij het middel betrekken, is de door de verwerende partij opgeworpen exceptie *obscuri libelli* gegrond en is het middel onontvankelijk.

B. Gegrondheid van het middel

Eerste onderdeel

14. Overeenkomstig artikel 13, § 4, van het milieuvergunningsdecreet, in de op het geding toepasselijke versie, wordt de Vlaamse regering gemachtigd om de werking van de PMVC te regelen. Op grond van deze machtiging heeft de Vlaamse regering de artikelen 22 tot en met 25 van Vlarem I uitgevaardigd waarbij de samenstelling en de werking van de PMVC wordt geregeld. Naar luid van artikel 24, § 5, tweede lid, van Vlarem I formuleert de PMVC na beraadslaging een advies dat “tenminste de gegevens vermeld in

artikel 25 dient te bevatten”. Overeenkomstig artikel 24, § 6, van Vlarem I maken “[d]e voorzitter en de secretaris van de provinciale milieuvergunningscommissie [...] het in § 5 bedoelde advies van de commissie, samen met alle stukken die in het kader van de procedure tot behandeling aan dit dossier werden toegevoegd, over aan de deputatie binnen een termijn van vijftien kalenderdagen volgend op de vergadering van de commissie waarop bedoeld advies werd geformuleerd”. Voormelde bepalingen vereisen niet uitdrukkelijk dat het door de PMVC uitgebrachte advies, op straffe van nietigheid, ondertekend moet worden door de voorzitter en de secretaris. De verzoekende partijen duiden ook geen andere bepaling van Vlarem I aan die een dergelijk vormvoorschrift oplegt voor een niet bindend advies.

Uit de bestreden beslissing valt af te leiden dat de verzoekende partijen op de zitting van de PMVC vertegenwoordigd waren door hun raadsman. Zij kunnen dan ook niet op ernstige wijze voorhouden dat zij niet kunnen nagaan of de PMVC “wel regelmatig was samengesteld” en “de hoorzitting regelmatig is verlopen”. Overigens toont de verwerende partij aan de hand van een gehandtekeningde aanwezigheidslijst aan dat de PMVC die over het beroep advies heeft uitgebracht was samengesteld uit de voorzitter, twee deskundigen, een vertegenwoordiger van de afdeling Gebiedsontwikkeling, Omgevingsplanning en -projecten (hierna: AGOP-M) en de secretaris.

15. Het eerste middelonderdeel is ongegrond.

Tweede onderdeel

16. Artikel 1.1.2, § 1, 8°, DABM omschrijft het begrip milieutechnische eenheid als volgt:

“verschillende inrichtingen en/of activiteiten, met inbegrip van hun exploitatieterrein en de overige onroerende goederen waarmee ze verbonden zijn, die als één geheel moeten worden beschouwd met het oog op het beoordelen van het nadeel dat ze kunnen berokkenen aan mens of milieu. Een gegeven dat kan wijzen op de aanwezigheid van een milieutechnische eenheid is de onderlinge geografische, materiële of operationele samenhang van inrichtingen en activiteiten, die gepaard gaat met een relatieve

afscheiding van het geheel van deze inrichtingen en activiteiten ten opzichte van andere inrichtingen en activiteiten. Het feit dat verschillende inrichtingen een verschillend eigendomsstatuut hebben, belet niet dat zij een milieutechnische eenheid kunnen vormen”.

Een gelijkaardige definitie is vervat in artikel 1.1.2 van het besluit van de Vlaamse regering van 1 juni 1995 ‘houdende algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne’ (Vlarem II), dat het heeft over “ingedeelde inrichtingen”.

Voor de beoordeling van de hinder is het van belang of de verschillende te vergunnen en/of vergunde inrichtingen een milieutechnische eenheid vormen. In dat geval dienen de inrichtingen, die een eenheid vormen, immers als één geheel te worden beschouwd wat de nadelen voor de mens en het milieu betreft.

17. In de bestreden beslissing wordt het in de beroepschriften ingeroepen argument dat de met het bestreden besluit vergunde inrichting van de vzw Rotonde een milieutechnische eenheid vormt met het vogelopvangcentrum Brasschaat-Kapellen (hierna: VOC), als volgt beantwoord:

“Beroepers stellen dat de Rotonde en het VOC (Opvangcentrum voor Vogels en Wilde Dieren Brasschaat vzw) een milieutechnische eenheid vormen omdat ze zich bevinden op hetzelfde perceel.

- Een ‘milieutechnische eenheid’ (MTE) wordt in Vlarem II als volgt gedefinieerd: ‘Verschillende ingedeelde inrichtingen, met inbegrip van hun exploitatieterrein en de overige onroerende goederen waarmee zij verbonden zijn, die als een geheel moeten worden beschouwd met het oog op het beoordelen van het nadeel dat zij kunnen berokkenen aan mens of milieu. Een gegeven dat kan wijzen op de aanwezigheid van een milieutechnische eenheid is de onderlinge geografische, materiële of operationele samenhang van inrichtingen, die gepaard gaat met een relatieve afscheiding van het geheel van deze inrichtingen ten opzichte van andere inrichtingen. Het feit dat verschillende inrichtingen een verschillend eigendomsstatuut hebben, belet niet dat zij een milieutechnische eenheid kunnen vormen.’

- De loutere geografische nabijheid van beide inrichtingen volstaat niet om te oordelen dat er sprake is van een MTE. Uit de aanvraag blijkt dat er geen materiële of operationele samenhang is tussen de Rotonde en het VOC. Rekening houdende met de ligging van de Rotonde t.o.v. het VOC, rekening houdende met het feit dat er geen sprake is van enige materiële of operationele samenhang met het VOC, rekening houdende met het feit dat het VOC voorheen niet aanzien werd als een milieutechnische eenheid met

de Rotonde, kan besloten worden dat de inrichting geen milieutechnische eenheid vormt met het VOC.

[...]

d) [...] Volgens de beroepers zouden mentaal gehandicapten ‘helpen’ bij de verzorging van de zieke dieren, en vervolgens maaltijden bereiden.

- Beide inrichtingen zijn strikt gescheiden van elkaar. De verzorging van dieren in het VOC gebeurt enkel door de verzorgers van het VOC. De mindervaliden van de Rotonde staan enkel in voor de verzorging van de eigen dieren op de zorgboerderij. Echter elke mindervalide heeft zijn eigen taak binnen de Rotonde die hij moet uitvoeren. Sommige mindervaliden werken liever in de moestuin, anderen staan liever in de keuken, anderen verzorgen dan weer liever de dieren, ...”.

18. Het feit dat de beide inrichtingen via dezelfde toegangsweg ontsloten worden, wettigt op zich niet dat er sprake zou zijn van een geografische samenhang in de zin van artikel 1.1.2, § 1, 8°, DABM.

Voorts wordt vastgesteld dat de bestreden vergunningsbeslissing betrekking heeft op een zorgboerderij die activiteiten ontwikkelt die gericht zijn op een zinvolle dagbesteding voor en begeleiding van mensen met een beperking (zoals bijvoorbeeld door een aanbod van paardrijden en therapie met paarden). De doelstelling van het VOC daarentegen is hoofdzakelijk gericht op de opvang en revalidatie van vogels en wilde dieren. De omstandigheid dat de inrichtingen, die op hetzelfde perceel gesitueerd zijn, onderling bepaalde (praktische) afspraken hebben gemaakt of rond bepaalde thema’s samenwerken om elkaars doelstellingen te versterken, betekent niet dat er sprake is van een materiële of operationele samenhang van de onderscheiden activiteiten. Hetzelfde geldt voor het gegeven dat het VOC de mogelijkheid van begeleid werk zou aanbieden voor het cliënteel van de zorgboerderij.

19. Het tweede middelonderdeel is ongegrond.

Derde onderdeel

20. De verwerende partij heeft zich wat betreft de beoordeling van de mobiliteitseffecten aangesloten bij het advies van de AGOP-M waarin het volgende wordt gesteld:

“-Algemeen vrezen de beroepers voor bijkomende verkeershinder bovenop de reeds toegenomen verkeersdrukke ingevolge de gewijzigde verkeerssituatie. Door sommige beroepers wordt de hele verkeersproblematiek van de omgeving aangehaald, wordt er opgesomd wie er allemaal verantwoordelijk is voor de bijkomende verkeersdrukke in de omgeving en wordt zelfs de gemeentelijke overheid met hoogdringendheid verplicht de openbare toegangsweg oostwaarts van perceel M-59K aan te leggen en de oude servitudewegenis af te schaffen.

→ Er dient hier enkel gekeken te worden naar de eventuele verkeersimpact afkomstig van de aangevraagde exploitatie de Rotonde. Het is niet de bedoeling dat hier de volledige verkeersproblematiek van de omgeving wordt geëvalueerd. Het is aangewezen dat de beroepers hiervoor contact opnemen met het gemeentebestuur van Kapellen voor verder gevolg.

→ De dagelijkse werking van de Rotonde zorgt voor een zeker aantal transporten per dag, namelijk het brengen en halen van de gasten, aankomst en vertrek van personeel en het brengen van leveringen.

→ De gasten worden voornamelijk gebracht en gehaald met twee kleine pendelbusjes (type bestelwagens). Dit gebeurt 's morgens rond 9u30 tot 10u en 's avonds rond 16u-16u30. Er is ook een middagpendel om 13u30 voor gasten die 's middags gebracht worden of naar huis gaan.

→ De levering van producten, ... gebeurt met lichte vrachtwagens of bestelwagens en dit een paar keer per week. Algemeen kan men stellen dat het op bepaalde tijdstippen van de dag drukker zal zijn. Het constant aan- en afrijden van wagens is hier niet aanwezig.

→ Om stofverspreiding in de omgeving en geluidshinder door het rijden over de toegangsweg te voorkomen, geldt een snelheidsbeperking van 5 km/u op de toegangsweg. Deze snelheidsbeperking wordt duidelijk aangegeven met een bord op de toegangsweg.

→ Sommige medewerkers en gasten komen ook met de fiets of het openbaar vervoer.

Er mag besloten worden dat het aantal verkeersbewegingen bij de normale werking van de rotonde geen overmatige geluids- of verkeershinder zal veroorzaken”.

21. In het middelonderdeel betwisten de verzoekende partijen niet dat de verwerende partij het verkeersgenererend effect van de vergunde activiteiten correct heeft ingeschat. Evenmin tonen zij aan dat de verwerende partij niet in redelijkheid heeft kunnen oordelen dat, gelet op het aantal verkeersbewegingen, de mobiliteitshinder beperkt blijft tot een aanvaardbaar niveau.

Aangezien de verwerende partij haar essentiële taak als vergunningverlenende overheid heeft volbracht, met name door te onderzoeken of rekening houdend met de concrete gegevens van het vergunningsdossier de omgevingshinder binnen aanvaardbare proporties blijft, diende zij geen onderzoek

te wijden aan allerlei ondergeschikte kwesties, zoals bijvoorbeeld naar het al dan niet bestaan van de mogelijkheid om een alternatieve ontsluitingsweg te realiseren. Op dit vlak kan de verwerende partij dan ook geen onzorgvuldigheid worden verweten.

22. Het derde middelonderdeel is ongegrond.

C. Conclusie

23. Het eerste middel is ongegrond.

VI. Heropening van het debat

24. Aangezien het verslag van de auditeur beperkt is tot het onderzoek van het eerste middel, dient het debat te worden heropend met het oog op een aanvullend verslag.

BESLISSING

1. Het eerste middel is ongegrond.

2. De Raad van State heropent het debat.

3. De Raad van State gelast het door de auditeur-generaal aangewezen lid van het auditoraat met een aanvullend onderzoek van de zaak.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van twee december tweeduizend eenentwintig, 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