

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 257.072 van 6 juli 2023
in de zaak A. 228.731/VII-40.596**

In zake : 1. Jan ANDRIES
 2. Frank STEYAERT
 3. Robert CLAES
 4. Rosita LOCY
 5. Peter MOONS
 6. Dirk VAN DAELE
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Tom Malfait en Charlotte Ponchaut
 kantoor houdend te 9000 Gent
 Kasteellaan 141
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

het VLAAMSE GEWEST
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Michel van Dievoet
kantoor houdend te 1000 Brussel
Wolstraat 56
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 1 augustus 2019, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de Vlaamse minister van Omgeving, Natuur en Landbouw van 29 mei 2019 waarbij het bestuurlijk beroep ingesteld tegen de beslissing van de deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen van 29 januari 2015, houdende het verlenen aan de bvba Opifex Management van een milieuvergunning voor het exploiteren van een pluimveehouderij, gelegen aan de Eksterstraat te Aalter, gedeeltelijk gegrond wordt 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 30 juni 2022 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 november 2022.

Staatsraad Peter Sourbron heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Isabelle Larmuseau, die *loco* advocaten Tom Malfait en Charlotte Ponchaut verschijnt voor de verzoekende partijen en advocaat Michel van Dievoet, die verschijnt voor de verwerende 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 bvba Opifex Management dient op 17 juli 2014 een milieuvergunningsaanvraag in voor de exploitatie van een pluimveehouderij aan de Eksterstraat te Aalter. Het betreft een volledig nieuwe inrichting, die zou

worden gevestigd op een perceel dat volgens het gewestplan “Eeklo-Aalter” gelegen is in agrarisch gebied.

De verzoekende partijen wonen in de onmiddellijke omgeving van de betrokken inrichting.

3.2. Bij besluit van 29 januari 2015 verleent de deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen de gevraagde milieuvergunning.

3.3. Tegen deze vergunningsbeslissing stellen de verzoekende partijen bestuurlijk beroep in bij de Vlaamse regering.

3.4. Met een besluit van 14 augustus 2015 verklaart de Vlaamse minister van Omgeving, Natuur en Landbouw het bestuurlijk beroep tegen de beslissing van 29 januari 2015 gedeeltelijk gegrond. De milieuvergunning wordt bevestigd, mits aanpassing van de bijzondere vergunningsvoorwaarden.

3.5. Het ministerieel besluit van 14 augustus 2015 wordt vervolgens vernietigd bij arrest nr. 243.285 van de Raad van State van 20 december 2018, op grond van de volgende motieven:

“[...] Blijkens de bestreden beslissing werden onder meer volgende beroepsargumenten aangevoerd door de omwonenden:

‘- stofhinder en de toxische aard van dit fijn stof:

- dit fijn stof zal onder andere het volgende bevatten: organische huidschilfertjes en partikels van veren, faeces van kippen, ammoniak, bacteriën en virussen, gisten, schimmels, mijten, desinfecteermiddelen en antibiotica;

- mogelijke gevolgen voor de menselijke gezondheid: chronische bronchitis en tekenen van bronchiale hyperreactiviteit, ontstekingen op de luchtwegen, activering van het immuunsysteem met allergische reacties, antibioticumresistentie, besmetting door de ziekenhuisbacterie; vooral de woning in de Eksterstraat 3 zal zwaar getroffen worden; deze woning ligt ten oosten van het bedrijf (in de overheersende windrichting) zodat het bedrijf over zijn volle lengte (van zuid tot noord) uitstoot zal geven ten opzichte van deze woning en dit terwijl het dochttertje al herhaaldelijk werd behandeld voor ernstige long- en luchtwegeninfecties; vooral de recente ammoniakemissiearme stallen met meer bewegingsruimte voor de kippen hebben een tot 15 maal hogere stofuitstoot dan in vroegere stallen;

[...]’.

De verzoekende partijen hebben de toxische aard van dit stof toegelicht aan de hand van tientallen wetenschappelijke studies waar zij in het bestuurlijk beroep naar hebben verwezen.

[...] In de bestreden beslissing wordt alsdan weliswaar verwezen naar een aantal te nemen maatregelen die de fijnstofemissie tot een aanvaardbaar niveau zal beperken, doch deze motivering gaat volledig voorbij aan het argument dat de indieners van het bestuurlijk beroep op ernstige en onderbouwde wijze hadden aangevoerd, met name dat de geplande exploitatie door de specifieke aard van het fijn stof afkomstig van een intensieve pluimveehouderij een fundamentele gezondheidsproblematiek met zich kan teweegbrengen voor de in de onmiddellijke nabijheid gelegen woningen.

De bewering van de verwerende partij dat de voorgelegde wetenschappelijke artikelen betrekking hebben op de gezondheidsrisico's van werknemers in pluimveebedrijven, en niet op de mogelijke gevolgen van geur- en stofhinder op omwonenden, is niet correct.

Ook de omstandigheid dat in de bestreden beslissing voldoende waarborgen zouden zijn ingebouwd voor de bescherming van het leefmilieu van de omwonenden, en dat er middels de MER-screening een uitvoerige analyse is gebeurd van de mogelijke milieueffecten, neemt niet weg dat uit de motivering van het vergunningsbesluit op afdoende wijze dient te blijken dat de vergunningverlenende overheid de bezwaren die in de bestuurlijke beroepen met betrekking tot de hinder voor de omwonenden werd geformuleerd, behoorlijk heeft onderzocht. Dit is te dezen niet het geval. Overigens werd ook in de MER-screeningsnota evenmin aandacht besteed aan de specifieke aard van het bij de exploitatie van een intensieve pluimveehouderij vrijkomende fijn stof en de daaraan verbonden mogelijke gevolgen voor de volksgezondheid”.

3.6. In het kader van de herneming van de beroepsprocedure worden opnieuw een aantal adviezen ingewonnen.

3.7. Op 29 mei 2019 neemt de Vlaamse minister van Omgeving, Natuur en Landbouw het thans bestreden besluit waarbij het beroep gedeeltelijk gegrond wordt verklaard en de gevraagde vergunning wordt verleend met oplegging van bijkomende bijzondere voorwaarden inzake de mestopslag, de kadaveropslag en het verkeer.

IV. Onderzoek van het eerste middel

Standpunt van de partijen

4. In een eerste middel wordt de schending aangevoerd van

artikel 23 van de Grondwet *juncto* artikel 1.2.1, § 2, van het decreet van 5 april 1995 ‘houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid’ (DABM), van artikel 17 van het decreet van 28 juni 1985 ‘betreffende de milieuvergunning’, van de artikelen 20, § 1, 3°, 30bis en 52, 3°, van het besluit van de Vlaamse regering van 6 februari 1991 ‘houdende vaststelling van het Vlaams reglement betreffende de milieuvergunning’ (hierna: Vlarem I), van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen’, van de materiële- en de formelemotiveringsplicht, het zorgvuldigheidsbeginsel, het voorzorgsbeginsel en het beginsel van preventief handelen, doordat in het beroepsschrift tegen de in eerste aanleg genomen vergunningsbeslissing uitvoerig de impact van de intensieve kippenkwekerij op de volksgezondheid werd aangekaart, met verwijzing naar talrijke wetenschappelijke studies waaruit de schadelijke gevolgen op onder andere de luchtwegen en het immuunsysteem blijken, en het duidelijk is dat de exploitatie van de intensieve kippenkwekerij een nadelige impact zal hebben op de leefkwaliteit en de gezondheid van de verzoekende partijen nu zij in de onmiddellijke omgeving van de hinderlijke inrichting wonen, waardoor het op basis van artikel 30bis van Vlarem I noodzakelijk was een gedegen beoordeling te maken van het aspect volksgezondheid, met inbegrip van het inwinnen van een advies van de afdeling toezicht volksgezondheid.

De verzoekende partijen stellen dat de milieuvergunning werd verleend zonder het aspect volksgezondheid ernstig te beoordelen en dat de motivering van het bestreden besluit op dit punt beperkt is tot een eenzijdige en gekleurde “literatuurstudie”.

In de verdere toelichting bij het middel wijzen de verzoekende partijen erop dat de uitstoot van fijn stof één van de belangrijkste hinderaspecten is verbonden aan de exploitatie van een pluimveebedrijf. De stofdeeltjes afkomstig van (industriële) veehouderijen geven aanleiding tot een impact op de gezondheid van werknemers en de omwonenden. Bij de milieuhygiënische beoordeling van een nieuwe pluimveehouderij voor 50.000 kippen dient uiteraard voldoende aandacht te worden besteed aan dit gezondheidsaspect, eens te meer gelet op de onmiddellijke en uitsluitend residentiële bewoning rondom de geplande

exploitatie-site. Hun bezorgdheid over de volksgezondheid werd duidelijk gestaafd en toegelicht in het beroepsschrift. De verwerende partij heeft haar beslissing gebaseerd op twee literatuurstudies die niet objectief zijn. Daarentegen wordt niet ingegaan op de wetenschappelijke artikelen die de verzoekende partijen hebben bijgebracht. De beoordeling van het aspect gezondheid wordt ook niet concreet toegespitst op de inrichting in kwestie. Hoewel de bestreden beslissing erkent dat de atmosfeer in een intensieve kippenkwekerij talrijke toxische en pathogene micro-organismen bevat en dat deze via de luchtverversing en via de opgeslagen mest in de omgeving kunnen terechtkomen, blijft een beoordeling *in concreto* uit. Daarenboven wordt in de aanhef van de bestreden beslissing uitdrukkelijk bevestigd dat “de internationale wetenschappelijke literatuur geen eenduidig inzicht verschaft”, terwijl daar enkel een literatuurstudie wordt tegenovergesteld die de gezondheidsimpact niet beoordeelt. De verwerende partij heeft evenmin garanties gegeven op het vlak van de volksgezondheid.

De verzoekende partijen benadrukken dat hun woningen op slechts enkele tientallen meters van de vergunde industriële pluimveehouderij gelegen zijn en dat het risico op bacteriële besmetting dan ook bijzondere aandacht verdient. In de gegeven omstandigheden kon de verwerende partij niet volstaan met de beschouwing dat het gezondheidsrisico voor de mens door een besmetting via de lucht minimaal is. Met betrekking tot dit risico verwijzen de verzoekende partijen naar de studie die zij bij hun beroepsschrift hebben gevoegd. Tevens wijzen zij op een wetenschappelijk onderzoek waaruit zou blijken dat pluimveehouderijen wel degelijk een negatieve invloed hebben op de omgeving en via de uitstoot van de stallucht een bron zijn van bio-aerosolen die toxische en pathogene micro-organismen bevatten die gevaarlijke infecties kunnen veroorzaken.

5. De verwerende partij antwoordt dat zij niet verplicht was om een bijkomend advies over het aspect volksgezondheid in te winnen, dat in de bestreden beslissing werd tegemoetgekomen aan de vernietigingsmotieven van het arrest van de Raad van State van 20 december 2018 en dat rekening werd gehouden met de omliggende bewoning en met de in beroep aangevoerde gezondheidsrisico's.

Voorts stelt zij dat de motiveringsverplichting niet inhoudt dat alle bezwaren punt voor punt moeten worden weerlegd maar dat het volstaat dat in de genomen beslissing duidelijk en draagkrachtig de redenen worden vermeld die haar verantwoorden, zodat de belanghebbende er zich met kennis van zaken kan tegen verweren. In dit geval tonen de verzoekende partijen niet aan dat de motieven van de bestreden beslissing kennelijk onredelijk en/of foutief zijn. Ook merkt zij op dat artikel 23 van de Grondwet geen directe werking heeft en dat, zelfs indien de directe werking aangenomen zou worden, de bestreden beslissing geen afbreuk doet aan het recht op de bescherming van een gezond leefmilieu en aan de standstillverplichting. De bestreden beslissing bevat immers voldoende waarborgen voor de bescherming van het leefmilieu. Ook met betrekking tot de risico's voor de volksgezondheid bestaan de nodige waarborgen, zoals onder meer de milieueffectrapportage. In dit verband wijst de verwerende partij erop dat in de MER-screening een uitvoerige analyse werd uitgevoerd van de mogelijke effecten van geur- en stofhinder op de omliggende woningen en hun bewoners. In elk geval tonen de verzoekende partijen niet aan dat de toestand in de nabije omgeving van de vergunde inrichting dermate verslechtert dat een schending van het standstillbeginsel moet worden aangenomen.

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

“De uitstoot van fijn stof is één van de belangrijkste hinderaspecten verbonden aan de exploitatie van een pluimveebedrijf. De verzoekers hebben de toxische aard van dit fijn stof reeds in de beroepsprocedure geïllustreerd aan de hand van tientallen wetenschappelijke studies uit diverse Europese landen en geschreven door talrijke gezaghebbende auteurs (stuk 16, wetenschappelijke artikelen).

Zo wordt onder meer duidelijk dat de schadelijke stoffen luchtgedragen worden ('airborne') en zo in de luchtwegen en de longen terechtkomen. Onder andere de volgende schadelijke stoffen zijn verbonden aan de exploitatie van een kippenkwekerij: organische huidschilfertjes en -partikels van veren (veroorzaakt allergieën en astma), faeces van kippen, ammoniak, een grote variëteit van levende bacteriën en virussen, gisten, schimmels, mijten, desinfectiemiddelen en antibiotica. Talrijke internationale studies melden een hoog aantal acute en chronische ademhalings symptomen en verminderde longfuncties als gevolg van moderne kippenkwekerijen [...].

De verzoekende partijen wonen op enkele meters van de inrichting en tonen zich dan ook terecht ernstig ongerust over deze airborne toxische stoffen en

de mogelijke besmettingen, infecties en allergieën die daaruit kunnen voortvloeien. Vanuit het voorzorgsbeginsel en het beginsel van het preventief handelen moeten hier dus de nodige waarborgen worden ingebouwd teneinde elke mogelijke gezondheidsimpact uit te sluiten.

Niettegenstaande de vele gegronde bezorgdheden omtrent de onmiddellijke nabijheid van de intensieve pluimveehouderij op de gezondheid van de talrijke omwonenden, blijkt dat de verwerende partij - voor een tweede maal op rij - nalaat om een (weliswaar facultatief) advies van de Afdeling Toezicht Volksgezondheid in te winnen. Daarnaast is er ditmaal wel een paragraaf 'Gezondheid' ingeschreven in het bestreden besluit, de hierin opgenomen motivering is niet van toepassing op de site in kwestie en is in het geheel niet geïndividualiseerd naar de aangevraagde inrichting.

a) Het advies van Afdeling toezicht volksgezondheid is facultatief maar had moeten worden ingewonnen gelet op de specifieke beroepsargumenten en de terechte bezorgdheid gelinkt aan de specifieke inplanting temidden van een residentiële zone

Ondanks de zeer expliciete gezondheidsargumenten van de verzoekende partijen, zowel in het bezwaarschrift als in het beroepsschrift én de eerdere procedure voor uw Raad waarin dit gebrek werd opgeworpen, werd ook ditmaal geen advies ingewonnen van LNE, Afdeling Toezicht Volksgezondheid.

Overeenkomstig artikel 20, § 1, 3° VLAREM I beschikt de vergunningverlenende overheid over de mogelijkheid om deze afdeling een (niet-bindend) advies te laten uitbrengen in zaken waar zij dit nodig acht. In voorliggend dossier, met zijn inrichting van 50.000 kippen en zijn uiterst korte afstand tot de omwonenden, had een dergelijk advies doorslaggevend geweest opdat de vergunningverlenende overheid met voldoende kennis van zaken kon oordelen. Gelet op de voorgaanden van het dossier, en het belang dat *in casu* aan het aspect volksgezondheid moet worden gehecht, betreft het niet-inwinnen van advies een administratieve nalatigheid die niet kan worden rechtgezet door de gebrekkige motivatie in kwestie.

De verzoekende partijen stellen niet dat dit een verplicht advies betrof en geven zelf aan dat het advies van Afdeling Toezicht Volksgezondheid facultatief is. Overeenkomstig artikelen 20, § 1, eerste lid, 3°, artikel 20, § 1, derde lid en artikel 20, § 2, eerste lid 3° VLAREM I is de verwerende partij dan ook niet verplicht tot het inwinnen van dit advies. Echter sluit dit niet uit dat dit advies kan ingewonnen worden wanneer een beoordeling hierbij gebaat is. Merk op dat de verwerende partij zelf stelt dat het inwinnen van een advies bij kippenslachterijen - i.t.t. kippenkwekerijen zoals *in casu* - wél verplicht is. De reflex om ook voor een kippenkwekerij met 50.000 kippen, 4.000 hanen, de aanwezigheid van meer dan 1.000 m³ mest, 12,5 ton irriterende ammoniak, toxisch fijn stof, besmettingsgevaar met antibioticaresistente bacteriën een vrijwillig advies in te winnen, zou dus alleszins een logische en behoorlijke bestuurshandeling zijn. De verwerende partij duidt niet, buiten dat het geen verplicht advies betrof, waarom zij geen facultatief advies van Afdeling volksgezondheid inwon.

Waar men zou verwachten dat advies zou worden ingewonnen van Afdeling Toezicht Volksgezondheid, laat de vergunningverlenende overheid na dit te doen. Zo komt de Vlaams Minister van Omgeving tot een ongemotiveerd en weinig onderbouwd besluit, dat op minstens één van de

meest cruciale milieuhygiënische aspecten niet gemotiveerd is. Op vandaag is dit aspect ondermaats gemotiveerd en ligt aldus een schending voor van artikelen 2 en 3 Formele Motiveringswet en artikel 17 van het Milieuvergunningsdecreet.

b) Dat de hinderaspecten - met inbegrip van de gezondheidsrisico's - 'zeer uitvoerig' werden gemotiveerd en wordt aangesloten bij het advies van de GMVC, sluit niet uit dat deze motivering inhoudelijk ernstig te wensen overlaat

In haar uiteenzetting in haar memorie van antwoord geeft de verwerende partij louter aan dat de bestreden beslissing 'zeer uitvoerig gemotiveerd' is wat betreft de hinderaspecten; zij neemt hierbij ook het advies van de GMVC over zoals dit opgenomen was in het bestreden besluit [...].

Zij hecht zich vooral vast aan de lengte van deze motivering ('uitvoerig') maar dit mag niet worden verward met de inhoudelijke kwaliteit van deze motivering...

Zoals reeds toegelicht geldt de motivering als een standaardmotivering die in geen enkel opzicht toegespitst is op de concrete finaliteiten van de inrichting in kwestie.

Er wordt slechts uitvoerig doch selectief geciteerd uit twee literatuurstudies, de ene opgesteld door het Nederlandse POV (Producenten Organisatie Varkenshouderij), de andere in opdracht van het Vlaamse ILVO (Instituut voor Landbouw-, Visserij- en Voedingsonderzoek). Deze studies werden opgemaakt vanuit een landbouwachtergrond en duidelijk met landbouwbelangen. Bij de objectiviteit van deze studies moeten dan ook de nodige vraagtekens worden geplaatst. De bronnen waarop wordt voortgegaan zijn allesbehalve objectief, onpartijdig, noch wetenschappelijk, zoals de bronnen voorgelegd door de verzoekende partijen. Daarnaast wordt niet gerepliceerd op de wetenschappelijke (en in gerenommeerde geneeskundige tijdschriften verschenen) artikelen die door de verzoekers werden aangedragen. De vergunningverlenende overheid houdt louter vast aan haar eigen eenzijdige, subjectieve bronnen zonder gemotiveerd de aangevoerde wetenschappelijke studies van de verzoekers te weerleggen.

Wat in de bestreden beslissing volgt, is een loutere literatuurstudie die geen enkele concrete link vertoont met de exploitatie in kwestie, noch de impact op de omwonenden in kaart brengt of beoordeelt. Daarnaast volgt uit de door de verwerende partij aangehaalde studies dat deze ook geen uitsluitel of garanties kunnen geven omtrent de aanvaardbaarheid van de geplande inrichting en de impact op de volksgezondheid. Zoals in detail uiteengezet in het inleidend annulatieverzoekschrift [...], blijkt uit deze wetenschappelijke studies dat er wel degelijk een negatieve impact is van een pluimveebedrijf op omwonenden. Hieruit blijkt dus eens te meer dat de motivering van de bestreden beslissing wel degelijk foutief is. De verwerende partij kan dus niet aanhalen dat verzoekende partijen niet aantonen dat de bestreden beslissing kennelijk onredelijk en/of foutief zijn [...] - de verzoekende partijen weerleggen het bestreden besluit dit immers letterlijk paragraafsgewijs in hun inleidend annulatieverzoekschrift.

In haar memorie gaat de verwerende partij daarenboven niet ten gronde in op deze lamentabele (standaard-)motivering. Zij hecht vooral aan de omvang van de motivering onder 'gezondheid' in de bestreden beslissing,

en laat elke inhoudelijke beoordeling of evaluatie van haar motivering liggen. Zij zal met de verwerende partijen van mening zijn dat er inhoudelijk weinig zinvols te zeggen valt over de ‘uitvoerige’ motivering... Het is inderdaad vaste rechtspraak van uw Raad dat de vergunningverlenende overheid niet verplicht is om - in het raam van haar motiveringsverplichting - alle beroepsargumenten punt voor punt te beantwoorden. Echter impliceert diezelfde motiveringsplicht wél dat elke administratieve beslissing moet zijn gebaseerd op motieven die hun basis vinden in concrete feiten én duidelijke en draagkrachtige motieven vermeldt die de beslissing verantwoorden.

In casu toont de motivering - een standaardmotivering die daarenboven zelf aanhaalt dat er ernstige risico's zijn voor de gezondheid van de omwonenden! - niet aan dat zij is gestoeld op juiste feitelijke gegevens en heeft geleid tot een kennelijk redelijke beslissing op het vlak van de volksgezondheid en gezondheidsrisico's. De motivering moet *in concreto* gebeuren en mag geen standaardredenering (hoe uitgebreid ook) uitmaken. c) Verwijzen naar de Mer-screening op vlak van geur- en stofhinder om te poneren dat er ‘voldoende waarborgen’ werden ingebouwd teneinde te vermijden dat het standstillbeginsel zou zijn geschonden, is op het vlak van de volksgezondheid schier onvoldoende en strijdt met de verplichting tot materiele motivering overeenkomstig artikel 2 en 3 van de Motiveringswet. De bestreden beslissing impliceert ontegensprekelijk een achteruitgang van de op vandaag gewaarborgde milieukwaliteit in hoofde van de verzoekende partijen.

Luidens art. 23 GW moet het recht op de bescherming van een gezond leefmilieu immers worden gewaarborgd door de wet of het decreet en heeft dit beginsel aldus geen directe werking. Echter dient dit samen te worden gelezen met artikel 1.2.1, §2 DABM waarin dit beginsel woordelijk werd overgenomen. Dit beginsel vloeit ook voort uit artikelen 8.1 en 8.2 EVRM. Artikel 8.1 van het EVRM luidt als volgt:

‘Eenieder heeft recht op eerbiediging van zijn privé leven, zijn gezinsleven, zijn huis en zijn briefwisseling.’

Artikel 8.2 van het EVRM bepaalt:

‘Geen inmenging van enig openbaar gezag is toegestaan met betrekking tot de uitoefening van dit recht dan voor zover bij de wet is voorzien en in een democratische samenleving nodig is in het belang van ‘s lands veiligheid, de openbare veiligheid of het economisch welzijn van het land, de bescherming van de openbare orde en het voorkomen van strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden, of voor de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen.’

Wanneer emissies een rechtstreekse en ernstige impact hebben op een persoon, zoals dat bij buitensporig hinder afkomstig van kippenkwekerijen het geval is, kan worden aangenomen dat artikel 8 van het EVRM in het geding is, in zoverre dat artikel het recht op bescherming van de gezondheid waarborgt.

Bij de beoordeling van een milieuvergunningsaanvraag heeft de vergunningverlenende overheid in wezen tot taak om, rekening houdend met alle concrete gegevens van de zaak en de erbij betrokken uiteenlopende belangen, de hinder en de risico's voor de mens en het leefmilieu te onderzoeken en, rekening houdend met de precieze bevindingen van dat

onderzoek, de passende eindconclusies te trekken.

Uit de bestreden beslissing blijkt dat de verwerende partij de concrete gezondheidsrisico's veroorzaakt door de kippenkwekerij niet heeft beoordeeld. Zij heeft geen specifieke aandacht gehad voor de concrete gezondheidsrisico's ten gevolge van aanwezigheid van grote hoeveelheden mest (de mest van de 50.000 kippen wordt slechts éénmaal per 11 maanden afgevoerd!), de verspreiding van ziektekiemen, de impact op het luchtwegensysteem en dit in het bijzonder gelet op de onmiddellijke nabijheid van tientallen woningen. Hiervoor verwijzen naar de mer-screeningsnota en de mogelijke effecten van geur- en stofhinder bouwt geen enkele garantie in op het vlak van de volksgezondheid. Uw Raad oordeelde hieromtrent reeds in het arrest van 20 december 2018:

Ook de omstandigheid dat in de bestreden beslissing voldoende waarborgen zouden zijn ingebouwd voor de bescherming van het leefmilieu van de omwonenden, en dat er middels de MER-screening een uitvoerige analyse is gebeurd van de mogelijke milieueffecten, neemt niet weg dat uit de motivering van het vergunningsbesluit op afdoende wijze dient te blijken dat de vergunningverlenende overheid de bezwaren die in de bestuurlijke beroepen met betrekking tot de hinder voor de omwonenden werd geformuleerd, behoorlijk heeft onderzocht. Dit is te dezen niet het geval. Overigens werd ook in de MER-screeningsnota evenmin aandacht besteed aan de specifieke aard van het bij de exploitatie van een intensieve pluimveehouderij vrijkomende fijn stof en de daaraan verbonden mogelijke gevolgen voor de volksgezondheid.

De argumentatie van de verwerende partij kan dan ook niet worden volgehouden.

De beoordeling hiervan in het licht van het standstillbeginsel, voor zover dit betrekking heeft op de bescherming van de gezondheid, is niet doorgevoerd en impliceert dan ook een flagrant motiveringsgebrek. De bestreden beslissing impliceert ontegensprekelijk een achteruitgang van de op vandaag gewaarborgde milieukwaliteit in hoofde van de verzoekers.

Poneren dat er 'voldoende waarborgen' zijn is gratis en weinig ernstig wanneer de concrete beoordeling in het geheel niet werd gemaakt".

7. In haar laatste memorie laat de verwerende partij nog gelden dat er geen eenduidige wetenschappelijke bevindingen bestaan over de gezondheidseffecten op de omwonenden van een pluimveebedrijf en dat het dan ook "weinig zin [heeft] om hierover nader onderzoek te verrichten" en dat uit de motieven van de bestreden beslissing blijkt dat "er minstens een tiental hedendaagse wetenschappelijke publicaties werden geconsulteerd over de mogelijke risico's van de veehouderij voor omwonenden".

Beoordeling

8. Omtrent de mogelijke negatieve effecten op de menselijke gezondheid door de exploitatie van een pluimveebedrijf, zoals toegelicht in het ingediende beroepschrift, wordt in de motivering van de bestreden vergunningsbeslissing gewag gemaakt van “internationale wetenschappelijke literatuur” die “geen eenduidig inzicht verschaft”, maar waarbij “recent onderzoek” zou uitwijzen dat “de nabijheid van veehouderij het immuunapparaat op een betere manier zou stimuleren met een geringere allergische gevoeligheid tot gevolg”, dat de “lagere prevalentie van astma en allergie bij kinderen van boeren eerder reeds gelinkt werd aan de aanwezigheid en diversiteit van micro-organismen in de boerderijomgeving”, dat “heel wat andere studies [...] ook een beschermend effect van de blootstelling aan micro-organismen voor aandoeningen gelinkt met allergie aantonen”, dat “stallen in de omgeving voor de gezonde populatie een positief effect zouden hebben op de mogelijke ontwikkelingen van longziekten”, terwijl “op mensen die reeds een longaandoening hebben of die om een of andere reden een verzwakt immuunsysteem hebben, de nabije veehouderijen een negatief effect zouden kunnen hebben”. Vervolgens haalt de verwerende partij specifiek de “objectieve” literatuurstudie aan die in 2018 in opdracht van de Nederlandse “Producenten Organisatie Varkenshouderij” werd uitgevoerd, teneinde inzicht te geven in “de huidige kennis omtrent dit onderwerp”. Tevens verwijst de bestreden beslissing in het bijzonder naar het onderzoek van het Instituut voor Landbouw-, Visserij- en Voedingsonderzoek (ILVO) van december 2017 dat de “wetenschappelijke onderzoeken bevat die van belang zijn om de [...] risico’s [van de veehouderij voor omwonenden] op een correcte manier te kunnen inschatten op basis van de beschikbare kennis”.

Uit de aangehaalde (literatuur)studies concludeert de verwerende partij dat “een groot aandeel van de onderzochte potentiële gezondheidsrisico’s niet aanwezig zijn of niet specifiek zijn voor omwonenden van veehouderijen”.

9. In het beroepschrift tegen de in eerste aanleg genomen vergunningsbeslissing werd onder meer aangevoerd dat de exploitatie van de vergunde inrichting gepaard gaat met de uitstoot van fijn stof, dat deze uitstoot risico’s inhoudt voor de menselijke gezondheid en dat eerste verzoeker in het

bijzonder getroffen zal worden door deze hinder aangezien zijn woning gelegen is in de overheersende windrichting en een gezinslid herhaaldelijk behandeld werd voor ernstige long- en luchtwegeninfecties.

In het licht van dit concrete bezwaar kon de verwerende partij er niet mee volstaan het verlenen van de bestreden vergunning *in abstracto* te baseren op twee literatuurstudies en een eigenhandige selectie van bepaalde in die studies vermelde onderzoeken, waaruit zou blijken dat de gezondheidsrisico's voor de omwonenden van een intensieve pluimveehouderij, in dit geval bestaande uit stallen voor het houden van maximaal 50.000 slachtkuikenouderdieren, onbestaande zijn, dan wel niet rechtstreeks in verband gebracht kunnen worden met de exploitatie van soortgelijke bedrijven. Dit is nog minder het geval aangezien in de motivering van de bestreden beslissing uitdrukkelijk wordt aangegeven dat de resultaten van de aangehaalde wetenschappelijke studies niet eenduidig zijn en over bepaalde effecten slechts een "fragmentarische kennis bestaat". Bovendien valt uit de motivering van de bestreden beslissing niet af te leiden waarom precies de door de verwerende partij geselecteerde studies en deelonderzoeken, een bijzonder gezag zouden hebben in een kwestie die blijkbaar nog niet volgens de regels van het wetenschappelijk onderzoek werd beslecht.

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

In dit geval heeft de verwerende partij het zorgvuldigheidsbeginsel geschonden door bij de beoordeling van de gezondheidsaspecten volledig voorbij te gaan aan de relevante concrete gegevens van het aanvraagdossier, zoals onder meer de specifieke kenmerken en de omvang van de vergunde inrichting en de bestaande bewoning in de onmiddellijke omgeving, en tevens door geen gebruik te hebben gemaakt van de mogelijkheid

om over de vergunningsaanvraag in kwestie het advies in te winnen van de afdeling, bevoegd voor het toezicht volksgezondheid, zoals vermeld in de op het geding toepasselijke versie van artikel 20, § 1, 3°, van Vlarem I. Overeenkomstig artikel 21, § 3, van Vlarem I, zoals het destijds luidde, moet het advies van de afdeling, bevoegd voor het toezicht volksgezondheid, immers wat het gezondheidsaspect betreft, een gemotiveerde beoordeling bevatten over de inrichting waarvoor een vergunning wordt gevraagd en, indien de inrichting verenigbaar wordt geacht met de voorwaarden inzake de gezondheid, een gemotiveerd voorstel van de vergunningsvoorwaarden die betrekking hebben op de gezondheid van de mens.

11. Het eerste middel is gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het besluit van de Vlaamse minister van Omgeving, Natuur en Landbouw van 29 mei 2019 waarbij het bestuurlijk beroep ingesteld tegen de beslissing van de deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen van 29 januari 2015, houdende het verlenen aan de bvba Opifex Management van een milieuvergunning voor het exploiteren van een pluimveehouderij, gelegen aan de Eksterstraat te Aalter, gedeeltelijk gegrond wordt verklaard.

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

3. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 1.200 euro, een bijdrage van 20 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro, die verschuldigd is aan de verzoekende partijen.

4. De onterecht betaalde bijdragen ten bedrage van 100 euro dienen te worden terugbetaald aan de verzoekende partijen.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van zes juli tweeduizend drieëntwintig, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Carlo Adams,	kamervoorzitter,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
Peter Sourbron,	staatsraad,
bijgestaan door	
Elisabeth Impens,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Elisabeth Impens

Carlo Adams