RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN ARREST

van 9 januari 2017 met nummer RvVb/A/1718/0428 in de zaak met rolnummer RvVb/1415/0769/A/0760

Verzoekende partij de heer **Jan KETELEER**, met woonplaatskeuze te 2328

Hoogstraten, Heieinde 30

Verwerende partij de deputatie van de provincieraad van **ANTWERPEN**

Tussenkomende partij de heer **Johan JOCHEMS**

vertegenwoordigd door advocaat Jan SURMONT, met woonplaatskeuze op het kantoor te 2300 Turnhout, de Merodelei

112

I. BESTREDEN BESLISSING

Verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 17 augustus 2015 de vernietiging van de beslissing van verwerende partij van 2 juli 2015.

Verwerende partij heeft het administratief beroep van verzoekende partij tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de stad Hoogstraten van 30 maart 2015 niet ingewilligd.

Verwerende partij heeft aan tussenkomende partij een stedenbouwkundige vergunning onder voorwaarden verleend voor het bouwen van een veestal, een vaalt en het aanleggen van verhardingen voor een nieuw op te richten landbouwbedrijf, op de percelen gelegen te 2321 Meer, Heieinde zn, met als kadastrale omschrijving afdeling 3, sectie A, nrs. 1E en 4H.

II. VERLOOP VAN DE RECHTSPLEGING

1.

Tussenkomende partij verzoekt met een aangetekende brief van 22 december 2015 om in de procedure tot vernietiging tussen te komen. De voorzitter van de Raad laat tussenkomende partij met een beschikking van 14 maart 2016 toe in de debatten.

2. Verwerende partij dient geen antwoordnota maar wel het administratief dossier in. Tussenkomende partij dient een schriftelijke uiteenzetting in. Verzoekende partij dient een toelichtende nota in. Tussenkomende partij dient een laatste schriftelijke uiteenzetting in.

3. De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 14 maart 2017.

1

De heer Jan KETELEER voert het woord voor verzoekende partij. Verwerende partij, hoewel behoorlijk opgeroepen, verschijnt niet op de zitting. Advocaat Koen VAN DEN WYNGAERT *loco* advocaat Jan SURMONT voert het woord voor tussenkomende partij.

4.

Het decreet van 4 april 2014 betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (DBRC-decreet) en het besluit van de Vlaamse regering van 16 mei 2014 houdende de rechtspleging voor sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (Procedurebesluit) zijn toegepast. De artikelen 37 en 38 DBRC-decreet zijn van toepassing zoals gewijzigd door het decreet van 9 december 2016.

III. FEITEN

1.

Tussenkomende partij dient op 5 december 2014 bij het college van burgemeester en schepenen van de stad Hoogstraten een aanvraag in voor een stedenbouwkundige vergunning voor "de nieuwbouw van een jongveestal met mestvaalt".

Volgens de begeleidende nota bij de aanvraag baat tussenkomende partij circa 300m verderop aan de Heieinde 41 reeds een bestaand gemengd landbouwbedrijf uit met 76.000 vleeskuikens en 75 stuks melkvee met jongvee, zonder uitbreidingsmogelijkheden. Zij beoogt met de aanvraag om de melkveetak van haar bedrijf uit te breiden door het jongvee te huisvesten in de nieuwe stal en de jongveeplaatsen op de huidige locatie om te vormen tot melkveeplaatsen.

2. Het perceel ligt volgens het gewestplan 'Turnhout', vastgesteld bij koninklijk besluit van 30 september 1977, in agrarisch gebied.

3. Tijdens het openbaar onderzoek, georganiseerd van 24 december 2015 tot en met 23 januari 2015, wordt één gezamenlijk bezwaarschrift ingediend door omwonenden, waaronder verzoekende partij.

Het departement Landbouw en Visserij, afdeling Duurzame Landbouwontwikkeling adviseert op 28 januari 2015 ongunstig:

u

De aanvrager (48j) baat op Heieinde 41 ... een volwaardig gemengd landbouwbedrijf uit. Het landbouwbedrijf omvat een melkveetak met momenteel 75 stuks melkvee met jongvee en een pluimveebedrijf met ca. 76.000 vleeskuikens. De aanvrager wenst de melkveetak uit te breiden tot ca. 120 stuks melkvee met bijhorend jongvee. Hij wil deze uitbreiding realiseren met de opkweek van eigen jongvee. ...

Op de huidige bedrijfslocatie heeft de aanvrager geen enkele mogelijkheid om uit te breiden. Daarom voorziet de aanvrager een nieuwe inplanting van een jongveestal (21 m bij 42 m) op ca. 300 m van de huidige bedrijfszetel. In deze jongveestal is de huisvesting voorzien voor ca. 120 plaatsen (jongvee en droogstaande koeien). De dochter(18j) zou mogelijks in de toekomst mee in het bedrijf stappen. Op de bestaande bedrijfszetel zou de aanvrager de vrijgekomen jongveeplaatsen dan kunnen omvormen tot melkveeplaatsen.

De inplanting van de jongveestal als nieuwe inplanting kan door het Departement Landbouw en Visserij niet aanvaard worden, aangezien de uitbating van de jongveestal op zich geen volwaardig bedrijf betreft. Wanneer de toekomstige site uitgebreid wordt met een melkveestal, komt deze inplantingsplaats wellicht omwille van ammoniakemissie in de problemen. ... Het Departement Landbouw en Visserij is van mening dat wanneer een bedrijf op zijn huidige locatie niet kan uitbreiden en het daarvoor een onbebouwd perceel aansnijdt, het ook daadwerkelijk op deze locatie uitbreidingsmogelijkheden moet hebben om daar een volwaardige landbouwexploitatie uit te kunnen voeren.

In voorliggende bouwaanvraag kan dit niet, waardoor het Departement Landbouw en Visserij genoodzaakt is om een ongunstig advies te formuleren.
..."

De gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar adviseert op 3 februari 2015 (deels) ongunstig.

Het college van burgemeester en schepenen verleent op 30 maart 2015 een stedenbouwkundige vergunning onder voorwaarden:

"...

Het college van burgemeester en schepenen heeft kennis genomen van het advies van de gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar, uitgebracht op 3 februari 2015.

De gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar heeft volgende elementen aangewezen om te worden opgenomen in voorliggende beslissing:

VERSLAG TWEEDE DEEL

Het college van burgemeester en schepenen volgt het verslag tweede deel niet.

٠..

3. Decretale beoordelingselementen:

Aandachtpunten en criteria betrekking hebbend op: ...

Hinderaspecten ...: Het beperken van hinderaspecten zoals geur- en lawaaihinder worden behandeld in de milieuvergunning.

. .

6. Project-m.e.r.-screening

De aanvraag heeft geen betrekking op een project dat opgenomen is in bijlage III van het besluit van 10 december 2004 houdende vaststelling van de categorieën van projecten onderworpen aan milieueffectrapportage.

. . .

- 10. Verplicht in te winnen adviezen: ...
- 3. Het advies van het Departement Landbouw & Visserij is ongunstig. ...

Evaluatie van het ongunstig advies:

-om reden dat de jongveestal als satellietbedrijf dient beschouwd te worden van het bedrijf betekent dat een volwaardige bedrijfsvoering mogelijk is. Indien verzelfstandigd op termijn met een uitbreiding van melkkoeien is de volwaardigheid verzekerd.

. . .

Evaluatie van de bezwaarschriften: ...

3. Locatie nieuwe stalling

- Wetenschappelijk: in een voorgaand bezwaar aangaande de milieuvergunning, werden de milieueffecten beschreven die er zijn in de omgeving rond een veestal (fijn stof, 002).
- → Betreffende aspecten zijn niet van stedenbouwkundige aard en worden beoordeeld bij de milieuvergunningsaanvraag.

-Windrichting is nu eenmaal allesbepalend: overheersende westenwind zal geuroverlast van de nieuwe stal bezorgen en noordenwind geeft geuroverlast van het bestaande bedrijf.

→ Bij de exploitatie van een bedrijf mag de normale burenhinder niet worden overschreden. De geluidsoverlast dient beperkt te blijven een aanvaardbaar niveau mits naleving van de Vlarem-normen. Deze beoordeling maakt geen onderdeel uit van voorliggende aanvraag, maar maakt onderdeel uit van de beoordeling n.a.v. de milieuvergunningsaanvraag. Indien hierbij geoordeeld wordt dat de normen overschreden worden, dan zal, gelet op de koppeling, ook een eventuele stedenbouwkundige vergunning vervallen. Eventuele hinder

3

afkomstig van het bestaande bedrijf, maakt geen onderdeel uit van voorliggende aanvraag en valt bijgevolg buiten de beoordeling ervan.

. . .

4. Moeilijk te herstellen ernstig nadeel

- -De uitbating van een veebedrijf schaadt het leefmilieu en de woonkwaliteit van de woningen in de omgeving, mede doordat het bedrijf voorziet in een mestvaalt wat resulteert in een flagrante visuele aantasting van de leefomgeving.
- → De aspecten inzake mogelijke hinder inzake leefmilieu worden beoordeeld bij de aanvraag milieuvergunning. Het bijgevoegde erfbeplantingsplan werd opgesteld door de Hooibeekhoeve-Leen Dierckx van de Hooibeekhoeve. Door de aanplanting van deze vooropgestelde erfbeplanting kan het bedrijf integreren in de omgeving.

..."

4.

Tegen deze beslissing tekent verzoekende partij op 11 mei 2015 administratief beroep aan bij verwerende partij.

De provinciale stedenbouwkundige ambtenaar adviseert in haar verslag van 25 juni 2015 om het beroep niet in te willigen en de stedenbouwkundige vergunning onder voorwaarden te verlenen.

Na de hoorzitting van 30 juni 2015 verklaart verwerende partij het beroep op 2 juli 2015 ongegrond en verleent zij een stedenbouwkundige vergunning onder voorwaarden "overeenkomstig de voorgebrachte/in rood aangepaste plannen":

...

3. OMSCHRIJVING EN HISTORIEK VAN DE AANVRAAG ...

Wel werd een milieuvergunning klasse 2 voor het exploiteren van een inrichting op het perceel afgeleverd door het college van burgemeester en schepenen in zitting van 16.02.2015.

9. BEOORDELING ...

Het ongunstig standpunt van het Departement Landbouw en Visserii wordt niet bijgetreden.

. .

Deze stal kan als satellietconstructie van het hoofdbedrijf worden toegelaten in het agrarische gebied, mits dit de goede ruimtelijke ordening niet aantast. De bespreking hiervan wordt verder in dit verslag opgenomen.

. . .

<u>De aanvraag kan in overeenstemming gebracht worden met de goede ruimtelijke ordening, mits het opleggen van voorwaarden</u>. ...

De mobiliteitsimpact van het gevraagde is verantwoord in een agrarische omgeving.

Bijkomende transporten blijven enerzijds beperkt, aangezien een deel van de transporten gecombineerd met het aanwezige landbouwbedrijf kan verlopen.

Bovendien zijn transporten van veevoeders en veetransporten eigen aan het agrarische gebied. De schaal van de stal is relatief beperkt, waardoor moet worden aangenomen dat het evenwicht tussen de landbouwfunctie van het agrarische gebied en de omliggende woningen in landelijk gebied behouden kan blijven.

Zowel de inplanting als de schaal van het gebouw zijn aanvaardbaar t.o.v. de omgeving en het eigen perceel.

De inplanting nabij de zijtak van Heieinde maakt dat de verharde oppervlakte niet onnodig lang hoeft te zijn.

4

De zijtak wordt reeds gebruikt door een bedrijf dat bestratingswerken uitvoert (Van Opstal bvba), meerdere garages en 1 woning. De zijtak staat daarmee nagenoeg volledig in het teken van bestemmingsverkeer. Het aangevraagde sluit hierop aan.

De loods oogt als een normale landbouwconstructie.

Zowel het materiaalgebruik als de afmetingen en morfologie zijn aanvaardbaar in een agrarische omgeving.

Om de integratie van de constructie in de bestaande omgeving te optimaliseren wordt als voorwaarde opgelegd om het aanplantingsplan, zoals uitgetekend door de tuin- en landschapsarchitecte van de hooibeekhoeve, uit te voeren in het eerstvolgende plantseizoen na de realisatie van de werken.

<u>Milderende maatregelen inzake emissies, geur- en lawaaihinder werden reeds opgenomen en besproken in de milieuvergunning.</u>

Deze maatregelen dienen dan ook strikt te worden nageleefd.

..."

Dit is de bestreden beslissing.

5.

Op 27 augustus 2015 verleent verwerende partij in administratief beroep aan tussenkomende partij een milieuvergunning klasse 2 voor de exploitatie van het rundveebedrijf waarop de bestreden beslissing betrekking heeft. Deze milieuvergunning wordt evenwel bij arrest van de Raad van State van 14 september 2017 met nummer 239.078 vernietigd. De Raad van State overweegt daarbij het volgende:

"

10. Artikel 1.1.2, § 1, 8°, van het milieubeleidsdecreet omschrijft het begrip milieutechnische eenheid als volgt ...

Een gelijkaardige definitie is vervat in artikel 1.1.2 Vlarem II ...

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.

. . .

11. Gelet op de in beroep bijgebrachte argumentatie van verzoeker, de tussenkomende partij, AMV en de PMVC omtrent de betwisting of de aangevraagde inrichting al of niet met de bestaande inrichting een milieutechnische eenheid vormt en de relevantie hiervan voor de beoordeling van de (geur)hinder, rust op de verwerende partij de verplichting om zelf een onderzoek ter zake uit te voeren. Deze onderzoeksverplichting geldt des te meer wanneer zoals te dezen verzoeker en de genoemde adviesinstanties op een operationele samenhang tussen de inrichtingen wijzen, de exploitant van beide inrichtingen zelf deze operationele samenhang in bepaalde opzichten bevestigt en in de volgens de verwerende partij "nietgebruikelijke geurmodellering" die door de tussenkomende partij in de termijnverlenging werd bijgebracht, enkel rekening wordt gehouden met de nieuw te bouwen stal en derhalve een cumulatieve benadering ontbreekt. De verwerende partij kan in de gegeven omstandigheden bij de milieutechnische evaluatie van de aanvraag dan ook niet volstaan met de overwegingen "dat de aanvraag op vlak van geuremissies aanvaardbaar is", "dat de adviezen van adviesinstanties [...] in aanmerking worden genomen" en dat het ongunstig advies van AMV weerlegd wordt door de argumenten van de tussenkomende partij. De bestreden beslissing getuigt op het betwiste punt van het al dan niet bestaan van een

milieutechnische eenheid en de te onderzoeken (geur)hinder van het aangevraagde, van een manifeste onzorgvuldigheid.

..."

IV. ONTVANKELIJKHEID VAN DE TUSSENKOMST

Uit het dossier blijkt dat het verzoek tot tussenkomst tijdig en regelmatig is ingesteld. Er worden geen excepties opgeworpen.

V. ONTVANKELIJKHEID VAN DE VORDERING TOT VERNIETIGING

Uit het dossier blijkt dat de vordering tijdig en regelmatig is ingesteld. Er worden geen excepties opgeworpen.

VI. ONDERZOEK VAN DE MIDDELEN

A. Tweede middel

Standpunt van de partijen

1.

Verzoekende partij voert de schending aan van "de artikelen 2 en 4 van Richtlijn 2011/92/EU van 13 december 2011 betreffende de milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen en van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, waaronder het motiverings- en zorgvuldigheidsbeginsel".

Zij licht het middel toe als volgt:

u

DOORDAT de bestreden beslissing een stedenbouwkundige vergunning toekent voor de exploitatie van een veeteeltbedrijf, zonder dat een screening wordt doorgevoerd of al dan niet een milieueffectenrapport (MER) moet worden opgemaakt;

TERWIJL uit de artikelen 2 en 4 van de project-MER Richtlijn en uit artikel 2 van het Project-MER Besluit volgt dat projecten die van aard zijn om mogelijks een aanzienlijk milieueffect te hebben, aan een MER-plicht zijn onderworpen of ervan ontheven kunnen worden, zeker wanneer ze een grote schaal hebben en de facto een milieutechnische eenheid vormen met een groot gemengd landbouwbedrijf;

EN TERWIJL de exploitatie als "intensief veeteeltbedrijf" voorkomt op Bijlage II van de project-MER Richtlijn, zodat vereist is dat ofwel een project-MER moet worden opgemaakt of minstens een MER-screening moet gebeuren in de uiteindelijke vergunningsbeslissing, nu de drempelwaarden in het Besluit van de Vlaamse Regering dd. 10 december 2004 buiten toepassing dienen te worden gelaten;

EN TERWIJL uit de artikelen 2 en 3 van de Motiveringswet, alsook uit de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, waaronder het zorgvuldigheids- en motiveringsbeginsel; volgt dat de MER-screening expliciet moet blijken in de motivering van een vergunningsbeslissing, wat hier niet het geval is;

. . .

Toelichting bij het middel:

- 24. Uit de bestreden beslissing blijkt niet of de vergunningverlenende overheid heeft onderzocht of de aanvraag MER-plichtig is, of niet.
- 25. Dit is manifest onwettig. Immers geldt, ook in het kader van stedenbouwkundige vergunningsaanvragen, de verplichting van een vergunningverlenende overheid om minstens een MER-screening op te nemen voor MER-plichtige projecten.

In dit geval gold de verplichting voor de vergunningverlenende overheid om een uitdrukkelijke MER- screening op te nemen in de vergunningsbeslissing, nu dit project categoriseert als een "intensief veeteeltbedrijf" dat mogelijks van aard is om aanzienlijke milieueffecten te genereren. Deze screening blijkt niet uit de bestreden beslissing.

- 26. Artikel 2.1 van de project-MER Richtlijn luidt als volgt ...
- 27. Artikel 4 van dezelfde Richtlijn bepaalt ...

In bijlage II bij het Project-MER richtlijn wordt onder rubriek 1, e) "intensieve veeteeltbedrijven" opgenomen. De exploitatie waarvan sprake, is zulke bedrijvigheid.

. . .

Voormelde Richtlijn werd in de Belgische interne rechtsorde omgezet bij Besluit van de Vlaamse Regering dd. 10 december 2004 houdende vaststelling van de categorieën van projecten, onderworpen aan de milieueffectenrapportage. Bijlage II bij dit Besluit somde de categorieën op van projecten waarvoor een project- MER of MER- ontheffing moest worden opgemaakt ...

De exploitatie is voorzien melkvee en dus ook voor mestkalveren. In de mate dat runderen niet in deze omschrijving zouden zijn opgenomen, moet worden opgemerkt dat de Bijlage II bij de project-MER Richtlijn deze categorie niet uitsluit uit het toepassingsgebied en deze Bijlage uiteraard voorrang heeft.

Een en ander geldt des te meer en dit wordt trouwens ook bevestigd door de PMVC, dat deze aanvraag een milieutechnische eenheid vormt met een bestaande exploitatie, met 76.000 vleeskuikens en 120 runderen. De voormelde aantallen worden gehaald en dus is de uitbreidingsaanvraag MER-plichtig.

De Raad van State benadrukt dat, zo een project-MER plichtige aanvraag geen project-MER bevat, de vergunningverlenende overheid geen enkele discretionaire bevoegdheid heeft en de aanvraag moet weigeren, ook zo de vergunningverlenende overheid in eerste aanleg de aanvraag onterecht ontvankelijk en volledig verklaarde ...

Alleszins geldt een MER-screeningsverplichting Dit te meer nu de afstand dermate gering is, dat zelfs AMV en de PMVC spreken van een hinder, die voor omwonenden niet tot toelaatbare vormen beperkt kan worden. Ook al zijn deze adviezen verleend in het kader van de corresponderende milieu aanvraag, deze elementen kunnen niet compleet genegeerd worden. Er is meer dan reden om een grondig onderzoek te doen naar de effecten van de stalling, naar mens en milieu toe.

28. Bij arrest van 24 maart 2011 heeft het Europese Hof van Justitie geoordeeld dat de voormelde Vlaamse regelgeving niet aan de eisen van artikel 4.2 en 4.3 van de project-MER Richtlijn voldoet, in zoverre deze regelgeving drempelwaarden en selectiecriteria vaststelt die enkel met de omvang van het betrokken project rekening houden.

Uit bijlage II bij het besluit van de Vlaamse Regering dd. 10 december 2010 blijkt niet dat met betrekking tot de "intensieve veeteeltbedrijven" die al dan niet moeten worden onderworpen aan een milieueffectbeoordeling, voldoende rekening werd gehouden met de criteria in bijlage III bij de Project-Mer-Richtlijn. Bijgevolg dient de hoger aangehaalde bepaling onder bijlage II, rubriek 1,e) bij het Besluit van de Vlaamse Regering van 10

december 2004 buiten toepassing gelaten te worden, met toepassing van artikel 159 van de Grondwet.

Voorts heeft het Hof van Justitie in een arrest van 7 januari 2004 bevestigd dat artikel 2.1, van de project-MER Richtlijn in samenhang met artikelen 1.2 en 4.2 van deze Richtlijn, rechtstreekse werking heeft, ook al laten die bepalingen een zekere beoordelingsmarge voor de lidstaten bij de omzetting

- 29. De verplichting tot MER-screening werd door het Vlaamse Gewest ook onderstreept in Omzendbrief LNE 2011/1. In deze Omzendbrief wordt bepaald dat elke vergunningsbeslissing een duidelijke identificeerbare en concrete passage moet bevatten, waaruit blijkt dat de vergunningverlenende overheid heeft afgewogen of er al dan niet een MER- rapport moet worden opgemaakt.
- 30. Uit de bestreden beslissing blijkt niet dat het vergunde project het voorwerp is geweest van een dergelijke MER-screening. Deze screening kan immers enkel blijken uit de motivering van de bestreden beslissing zelf.
- 31. Uw Raad heeft de voormelde redenering aanvaard in twee zeer analoge zaken, met betrekking tot enerzijds de exploitatie van een varkenshouderij en anderzijds de hernieuwing en uitbreiding van de exploitatie van een pluimveehouderij. Beide milieuvergunningen werden door de Raad van State vernietigd, omdat deze beslissingen geen MER-screening bevatten.

..."

Verzoekende partij voegt hieraan in haar toelichtende nota nog het volgende toe:

"

- 53. Vooreerst is dit middel ontvankelijk, nu de verzoekende partij er belang bij heeft om de grievende bestreden beslissing vernietigd te zien. Ook is de discussie omtrent de al dan niet directe werking van de project-MER Richtlijn naast de kwestie, nu het project-MER Besluit ook de MER-screening verplicht heeft gesteld. Ook volgt uit het zorgvuldigheids- en rechtszekerheidsbeginsel, alsook uit de motiveringsplicht, dat de verwerende partij alleszins verplicht was de feitelijke én juridische context correct in te schatten én toe te passen. Het middel is dus in zijn geheel ontvankelijk.
- 54. Verder is de argumentatie van de tussenkomende partij eens te meer opmerkelijk te noemen. Meer zelfs, de tussenkomende partij <u>beweert exact het tegenovergestelde</u> omtrent de MER-plicht of MER-screeningsplicht al naargelang het forum verschilt.

Immers, in het kader van de procedure voor de Raad van State heeft de tussenkomende partij (én de verwerende partij) betoogd dat er wél een MER-screeningsplicht gold, maar betoogt deze dat geen project-MER moest worden opgesteld. In het kader van de stedenbouwkundige aanvraag werd geen MER-screeningsnota bijgevoegd, terwijl dit blijkbaar wél gebeurde bij de milieu-aanvraag.

In de memorie voor de Raad van State schrijft de tussenkomende partij het volgende ...

Met andere woorden, voor de Raad van State (en ook voor de burgerlijke rechter) heeft de tussenkomende partij erkend dat een project-MER screeningsnota moest worden opgesteld en bijgevoegd bij het aanvraagdossier. De tussenkomende partij erkent dat de volgende categorie van Bijlage III bij het Project-MER Besluit van toepassing is, zijnde rubrek 10, j:

"j) werken voor het onttrekken of kunstmatig aanvullen van grondwater, die niet zijn opgenomen in bijlage I of II"

In de memorie voor Uw Raad beweert de tussenkomende partij plots dat dit project géén MER-screeningsplichtige aanvraag zou betreffen. Het gaat nochtans om de corresponderende aanvraag.

Begrijpen wie begrijpen kan. Natuurlijk kan de tussenkomende partij er niet omheen dat hier een fundamenteel probleem zich stelt:

- Er had minstens een MER-screeningsnota moeten worden opgesteld en bijgevoegd bij de stedenbouwkundige vergunningsaanvraag. Uit de voormelde artikelen van de Project-MER Richtlijn, artikel 2 van het Project-MER Besluit en artikel 4.7.26/1 VCRO volgt dat een MER-screeningsnota verplicht moet worden bijgevoegd bij een stedenbouwkundige vergunningsaanvraag, zo het gaat om een klasse-III project. De tussenkomende partij betwist voor de Raad van State niet dat een MER-screening verplicht was voor de grondwaterwinning;
- De gemeente Hoogstraten had het bij het verkeerde eind waar deze stelde dat er geen MER-screeningsplicht gold. Dit gegeven wordt immers tegengesproken in de beslissing van de Deputatie over de milieuvergunning dd. 27 augustus 2015 én de tussenkomende partij zelf, zij het voor de Raad van State;
- Zowel de gemeente Hoogstraten als de Deputatie hadden moeten onderzoeken of de MER-screeningsnota was bijgevoegd, quod non én hadden moeten motiveren waarom er geen project-MER moest worden opgesteld (zij het voor de kwalificatie van "intensief veeteeltbedrijf" of voor de grondwaterwinning (rubriek 10,j van Bijlage III bij het Project-MER Besluit), aan de hand van een toetsing van de criteria uit het Project-MER Besluit en de Project-MER Richtlijn.

Opnieuw blijkt dat de tussenkomende partij er niet voor terugdeinst om te misleiden en zelfs volstrekt tegenstrijdige standpunten in te nemen, afhankelijk van het forum waarvoor deze zich bevindt.

Het voorgaande volstaat reeds om dit middel gegrond te bevinden.

55. Verder blijft de verzoekende partij van mening dat zelfs eigenlijk een project-MER had moeten worden opgesteld, omwille van het feit dat het hier gaat om een MER-plichtige milieutechnische eenheid. Deze aanvraag had cumulatief moeten worden bekeken, samen met de bestaande bedrijvigheid, dewelke zonder enige twijfel als MER-plichtige intensieve veeteeltbedrijvigheid moet worden beschouwd.

..

De bestreden beslissing ... werd in belangrijke mate precies toegekend, omwille van het feit dat tussenkomende partij heeft erkend en toegegeven dat de aangevraagde stalling enkel gezien kon worden in functie van de bestaande bedrijvigheid.

- 57. Deze kwalificatie als "milieutechnische eenheid" heeft rechtsgevolgen ...
- 58. Een tweede rechtsgevolg situeert zich op vlak van de MER-plicht.

Immers is het zo dat het vanuit milieueffectenrapportering (MER) -oogpunt volgens de vaste rechtspraak van de Raad van State cruciaal is of er al dan niet sprake is van één milieutechnische eenheid. Is er sprake van een milieutechnische eenheid, dan moet niet alleen de MER-plicht worden afgetoetst, rekening houdend met deze eenheid, maar ook moet het MER of de MER-screeningsnota een globale beoordeling maken van de hinder. Gebeurt dit niet, is er sprake van een onwettigheid.

. . .

In Bijlage II bij de project-MER Richtlijn wordt onder rubriek 1,e) "intensieve veeteeltbedrijven" opgenomen ...

De exploitatie waarvan sprake, is zulke bedrijvigheid. Voormelde Richtlijn werd in de Belgische interne rechtsorde omgezet bij Besluit van de Vlaamse Regering dd. 10 december 2004 houdende vaststelling van de categorieën van projecten, onderworpen aan de milieueffectenrapportage. Bijlage II bij dit Besluit voorziet exact dezelfde categorieën. Bijlage III bij dit Besluit voorziet een MER-screeningsplicht voor alle intensieve veeteeltbedrijven die niet aan de voormelde drempels voldoen.

Deze MER-screening of project-MER moeten verplicht worden bijgevoegd, ook bij stedenbouwkundige aanvragen én moeten door de vergunningverlenende overheid worden nagekeken en getoetst, rekening houdend met de juiste feitelijke en juridische context. Dit volgt uit artikel 4.7.26/1 VCRO en uit artikel 2 van het Project-MER Besluit, alsook uit de beginselen van behoorlijk bestuur, waaronder het rechtszekerheids- en zorgvuldigheidsbeginsel.

60. In casu gaat het om een MER-plichtig intensief veeteeltbedrijf.

De exploitatie is voorzien voor melkvee en dus ook voor mestkalveren. In de mate dat runderen niet in deze omschrijving zouden zijn opgenomen, moet worden opgemerkt dat de Bijlage II bij de project-MER Richtlijn en het Project-MER Besluit deze categorie niet uitsluit uit het toepassingsgebied en deze Bijlage uiteraard voorrang heeft.

Een en ander geldt des te meer en dit wordt trouwens ook bevestigd door de PMVC in het kader van de milieuvergunningsaanvraag, dat deze aanvraag een milieutechnische eenheid vormt met een bestaande exploitatie, met 76.000 vleeskuikens en 120 runderen. De voormelde aantallen worden gehaald en dus is de uitbreidingsaanvraag MER-plichtig.

Het gaat thans wel om een intensief veeteeltbedrijf. Immers zijn de aangevoerde elementen niet relevant voor de autonome Europeesrechtelijke definitie van intensief veeteeltbedrijf. Het volstaat dat er sprake is van een bedrijf, waar runderen gefokt worden en bijeen verblijven in daartoe bestemde stallingen en bovendien staat de stalling in functie van een intensief veeteeltbedrijf met duizenden slachtkippen te Heieinde 41. Overigens is de discussie over de categorisering niet relevant in deze, nu de tussenkomende partij zelf erkent in de procedure voor de Raad van State én de burgerlijke rechter dat er een project-MER screeningsplicht bestond. In zulk geval moet, gezien het gaat om een "milieutechnische eenheid" een globale benadering in de MER-studie gebeuren. Dit gebeurde niet in de bestreden beslissing, die geheel niets vermeldt over project-MER of MER-screening.

...

Thans staat vast dat de aanvraag deel uitmaakt van één milieutechnische eenheid, doch dat er geen MER-screeningsnota werd toegevoegd aan de aanvraag, laat staan een (correcte) toetsing doorgevoerd door de gemeente en de Deputatie, of laat staan een project-MER werd opgemaakt. Dit maakt dat de bestreden beslissing flagrant onwettig is.

..."

Z. Tussenkomende partij betwist het middel in haar schriftelijke uiteenzetting als volgt:

"...

11.1. Vooreerst dient opgemerkt dat een deel van dit middel onontvankelijk is.

De verzoekende partij stoelt deze grief immers gedeeltelijk op de artikelen 2 en 4 van de Richtlijn 2011/92/EU van 13 december 2011 betreffende de milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten.

Deze Europese Richtlijn werd omgezet in de Belgische rechtsorde, voor wat Vlaanderen betreft, met een 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 (BS 20 april 2012) en een Besluit van de Vlaamse Regering van 1 maart 2013 inzake de nadere regels van de project-m.e.r.-screening (BS 29 april 2013).

Deze nationale regels zijn van toepassing sinds 29 april 2013.

In beginsel hebben richtlijnen geen directe werking, tenzij de omzettingstermijn voor de betrokken richtlijn zou zijn verstreken en deze omzetting gebrekkig zou zijn en indien de richtlijn duidelijke en onvoorwaardelijke bepalingen bevat die geen verdere substantiële interne uitvoeringsmaatregel door communautaire of nationale overheden behoeven om het gewild effect op nuttige wijze te bereiken ...

Welnu, in casu stelt de verzoekende partij alleszins niet dat de kwestieuze omzetting onvolledig of onjuist zou zijn gebeurd.

Aangezien de ingeroepen Richtlijn slechts directe werking kan hebben indien zij na afloop van de omzettingstermijn niet of niet correct in het nationaal recht is omgezet, hetgeen te dezen niet het geval is, is dit middel wat deze aangevoerde geschonden bepalingen betreft onontvankelijk. ...

11.2. Verder zij het volgende opgemerkt.

De verzoekende partij vergist zich dat er in casu een milieueffectrapportage had moeten gebeuren.

In tegenstelling tot wat de verzoekende partij voorhoudt, betreft de aanvraag geen "intensief veeteeltbedrijf".

Vastgesteld moet worden dat het voorwerp van de aanvraag in casu niet catalogeert onder "Installaties voor intensieve pluimvee-of varkenshouderij" uit bijlage I (nr. 21) bij het MERbesluit van 10 december 2004.

Hetzelfde geldt voor de kwalificatie "Intensieve veeteeltbedrijven" uit bijlage II (nr. 1, e) bij het MER-besluit.

In beide gevallen gaat het louter over gevogelten, struisvogels, varkens en mestkalveren en niet over runderen.

Er moest dus duidelijk geen project-MER worden opgesteld.

11.3. De vraag is dan of het project valt onder bijlage III bij het MER-besluit.

Wanneer een project onder één van de rubrieken van bijlage III zou vallen, kan de aanvrager een project-MER opstellen, maar deze kan er ook voor kiezen om de project-m.e.r.-screeningsprocedure te doorlopen.

De initiatiefnemer van het bijlage III-project zou in dat laatste geval een project-m.e.r.-screeningsnota kunnen opmaken.

Daarmee wordt een document bedoeld, waarin van een voorgenomen project wordt aangegeven of er aanzienlijke milieueffecten voor mens en milieu te verwachten zijn.

De aanvraag valt in casu evenwel evenmin onder bijlage III bij het MER-besluit om reden dat het voorwerp van de aanvraag geen "intensief veeteeltbedrijf" betreft dat niet onder bijlage I of II valt.

Het gaat immers slechts over een jongveestal met een 120-tal stuks melkvee. Dit beperkt aantal dieren staat reeds in schril contrast met een intensief veeteeltbedrijf. ...

Feit is dat deze bedrijvigheid vanuit diens aard veel minder hinder meebrengt aangezien de jonge runderen onder meer veel minder intensief gevoederd zullen worden in vergelijking met dieren in productiefase.

Tevens zijn de te verwachten emissies gering. Het bedrijf beoogt niet dieren op korte termijn af te mesten en korte rondes te laten draaien. Het betreft geenszins een mestkalverhouderij.

In de beslissing van het college van burgemeester en schepenen dd. 30 maart 2015 werd op p. 5/11 ook expliciet geoordeeld dat de aanvraag geen betrekking heeft op een project dat valt onder de MER-screeningsplicht.

Deze vaststelling werd door de verzoekende partij in graad van beroep kennelijk niet betwist, zoals blijkt uit de weergave van diens beroepsargumenten op p. 6 van de bestreden beslissing.

De verzoekende partij toont ook thans op geen enkele wijze aan dat de aard van deze exploitatie in casu intensief van aard zou zijn. ...

De activiteit is niet gericht op het afmesten van dieren tot slachtrijpe dieren. ...

Op het bedrijf wordt voorzien in een systeem van eigen voederwinning, nu de dieren gevoederd zullen worden met groenvoeders die geoogst worden op eigen gronden. De dieren zullen ook grazen op eigen gronden.

Het bedrijf is duidelijk aan de grond gebonden. De mate waarin wordt ingegrepen op de natuurlijke processen die de basis van de uitbating zijn ter verhoging van de productiviteit, is dan ook quasi nihil. ...

Transportbewegingen vinden niet dagelijks plaats.

De exploitatie wordt niet gekenmerkt door een hoge mate van mechanisatie of schaalvergroting.

Kortom, geen van de criteria die zouden kunnen leiden tot de vaststelling dat een bedrijf een intensief (veeteelt)bedrijf is, zijn in casu van toepassing. ...

De vigerende milieueffectrapportage-regelgeving vereiste in casu dan ook niet dat een MER-screening zou moeten hebben plaatsgevonden.

De verzoekende partij kan zich hierover dan ook niet beklagen.

11.4. De combinatie die de verzoekende partij verder tracht te maken met de bestaande inrichting van de tussenkomende partij op een andere locatie (met 76.000 vleeskuikens en 75 tal runderen) om alsnog te spreken van een milieutechnische eenheid om alzo een MERscreeningsplicht uit te lokken, berust op een foutieve feitelijke invulling van één en ander.

Het voorwerp van de voorliggende aanvraag dient dan ook op zichzelf te worden aanzien in de beoordeling naar de uit te voeren milieueffectrapportage.

In een vorig randnummer werd aangetoond dat voorliggende jongveestal niet onder de MER-regels valt. ..."

Tussenkomende partij voegt hieraan in haar laatste schriftelijke uiteenzetting nog het volgende toe:

"...

11.1 ... Welnu, in casu stelt de verzoekende partij alleszins niet dat de kwestieuze omzetting onvolledig of onjuist zou zijn gebeurd. Hij beweert dit evenmin in zijn toelichtende nota.

De verzoekende partij betwist dit als dusdanig niet. Het enige wat hij in zijn toelichtende nota stelt in antwoord op deze exceptie van de tussenkomende partij is dat "de discussie omtrent de al dan niet directe werking van de project-MER Richtlijn naast de kwestie" zou zijn. De verzoekende partij meent at het middel in zijn geheel ontvankelijk is gelet op de bepalingen uit het Project-MER Besluit en de ingeroepen beginselen van behoorlijk bestuur.

Hierbij gaat de verzoekende partij voorbij aan het gegeven dat een middel gedeeltelijk onontvankelijk kan zien indien bepaalde normen worden aangevoerd die niet tot vernietiging aanleiding kunnen geven.

Dit is het geval bij de kwestieuze bepalingen uit de Richtlijn 2011/92/EU.

. .

11.3 ... De verzoekende partij toont ook thans op geen enkele wijze aan dat de aard van deze exploitatie in casu intensief van aard zou zijn ...

Hij blijft ter zake zeer op de vlakte in zijn argumentatie.

Het enige wat hij doet is stellen dat dit een Europeesrechtelijke autonome definitie zou zijn en dat het hiervoor voldoende zou zijn dat er sprake is van een bedrijf waar runderen worden gefokt en bijeen verblijven in daartoe bestemde stallingen.

Niet alleen onderbouwt de verzoekende partij deze zienswijze nergens, maar het aannemen van dergelijke betekenis zou het adjectief en de kwalificatie "intensief" elke waarde ontnemen.

. . .

De vigerende milieueffectrapportage-regelgeving vereiste in casu dan ook niet dat een MER-screening zou moeten hebben plaatsgevonden.

De verzoekende partij kan zich hierover dan ook niet beklagen. Het valt op dat de verzoekende partij in zijn toelichtende nota met geen woord rept over deze argumentatie van de tussenkomende partij omtrent het zogezegd "intensief" karakter van de aangevraagde inrichting.

Het gegeven dat de in de corresponderende milieuvergunningsaanvraag een project-m.e.r. screeningsnota werd gevoegd doet aan al het voorgaande geen afbreuk.

In die aanvraag werd immers niet plotseling beweerd dat het project wél een intensieve veeteelt zou betreffen.

Er werd in de milieuvergunningsaanvraag enkel een project-m.e.r.-screeningsnota gevoegd om reen dat één van de aangevraagde VLAREM II-rubrieken de grondwaterwinning betrof.

Immers, één van de rubrieken betrof rubriek 10 j van het Project-MER Besluit.

Deze rubriek zit uiteraard niet begrepen in de aanvraag tot het bekomen van een stedenbouwkundige vergunning.

Dit is geen vergunningsplichtige handeling in de zin van art. 4.2.1 VCRO en het is enkel om die reden dat er in de éné aanvraag wél en in de andere geen MER-screeningsnota werd gevoegd.

De verzoekende partij tracht aldus tevergeefs "onduidelijkheden", "flagrante tegenstrijdigheden" in de schoenen van de tussenkomende partij te schuiven, die "er niet voor zou terugdeinzen om te misleiden".

Deze beweringen, die pure sfeermakerij betreffen, worden algeheel voor rekening van de verzoekende partij gelaten.

..."

Beoordeling door de Raad

1.

Verzoekende partij stelt in essentie dat er in het kader van de bouwaanvraag een project-mer dan wel minstens een project-mer-screening diende te worden opgesteld, gezien de aanvraag betrekking heeft op een intensief veeteeltbedrijf in de zin van artikel 1, e van bijlage 2 bij het besluit van de Vlaamse regering van 10 december 2004 houdende vaststelling van de categorieën van projecten onderworpen aan milieueffectrapportage dan wel in de zin van artikel 1, e van bijlage 3 bij dit besluit, temeer het project een milieutechnische eenheid vormt met het verderop gelegen gemengd landbouwbedrijf van de aanvrager. Zij stelt dat uit de bestreden beslissing niet blijkt dat verwerende partij het mer-plichtig karakter van de aanvraag zorgvuldig en afdoende onderzocht.

2.

De vereiste in artikel 15, 4° Procedurebesluit dat het verzoekschrift een uiteenzetting dient te bevatten van de feiten en de middelen, impliceert niet dat verzoekende partij expliciet de rechtsregels of rechtsbeginselen moet vermelden die volgens haar door de bestreden beslissing worden geschonden. Het is enkel noodzakelijk dat de uiteenzetting in het verzoekschrift het voor de Raad in het kader van haar legaliteitstoetsing en voor verwerende partij en tussenkomende partij in het kader van hun verdediging mogelijk maakt duidelijk te begrijpen wat de bestreden beslissing verweten wordt.

Verzoekende partij voert in haar verzoekschrift in essentie aan dat er bij de aanvraag ten onrechte geen project-mer dan wel minstens een project-mer-screeningsnota werd gevoegd, en dat verwerende partij naliet om het mer-plichtig karakter van deze aanvraag afdoende te onderzoeken. Verzoekende partij zet derhalve duidelijk uiteen op basis waarvan zij meent dat de bestreden beslissing onregelmatig is, waarbij zij feitelijk de schending aanvoert van artikel 4.3.2, §§2 tot en met 3*bis* DABM, al dan niet door beroep te doen op de rechtstreekse werking van richtlijn 2011/92/EU van het Europees Parlement en de Raad van 13 december 2011 betreffende de milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten. Uit de schriftelijke uiteenzetting van tussenkomende partij blijkt dat zij het middel ook in die zin heeft begrepen, gezien zij daarin uitvoerig toelicht waarom de aanvraag volgens haar niet vergezeld diende te zijn van een project-mer dan wel van een project-mer-screeningsnota.

Het middel is in de aangegeven mate ontvankelijk.

3.

Verzoekende partij steunt haar middel onder meer op de stelling dat de veestal met aanhorigheden waarvoor de bestreden vergunning werd afgeleverd een milieutechnische eenheid vormt met het (verderop gelegen) bestaande gemengde landbouwbedrijf van tussenkomende partij, zodat er (alleszins) op basis van deze vaststelling een project-mer en minstens een project-mer-screeningsnota diende te worden opgesteld. Tussenkomende partij betwist (enkel) dat er *in casu* sprake is van een milieutechnische eenheid en dat "*het voorwerp van de voorliggende aanvraag dan ook op zichzelf dient te worden aanzien in de beoordeling naar de uit te voeren milieueffectrapportage*". Zij betwist derhalve niet zozeer dat er, ingeval er sprake zou zijn van dergelijke milieutechnische eenheid, een project-mer dan wel minstens een project-mer-screeningsnota moest worden opgesteld.

Op basis van het administratief dossier blijkt dat tussenkomende partij bij haar bouwaanvraag noch een project-mer-screeningsnota voegde, noch een project-mer. Dit wordt door tussenkomende partij ook niet betwist. Het college van burgemeester en schepenen stelde daaromtrent in haar beslissing in eerste aanleg van 30 maart 2015 dat "de aanvraag geen betrekking heeft op een project dat opgenomen is in bijlage III van het besluit van 10 december 2004 houdende vaststelling van de categorieën van projecten onderworpen aan milieueffectrapportage". In de bestreden beslissing wordt daaromtrent niets gesteld, en wordt met betrekking tot het wettelijk beoordelingskader enkel gewezen op het "besluit van de Vlaamse regering van 23 maart 1989 met wijzigingen, houdende bepaling voor het Vlaamse gewest van de categorieën van werken en handelingen, andere dan hinderlijke inrichtingen, waarvoor een milieueffectrapport is vereist voor de volledigheid van de aanvraag om bouwvergunning", dat op het ogenblik van de aanvraag reeds (volledig) was opgeheven.

Uit de bestreden beslissing blijkt niet dat verwerende partij concreet onderzocht in hoeverre er in het kader van de aanvraag een project-mer dan wel een project-mer-screening diende te worden opgesteld. Evenmin blijkt daaruit dat verwerende partij concreet onderzocht in hoeverre het voorwerp van de aanvraag een milieutechnische eenheid vormt met het bestaande gemengde landbouwbedrijf van de aanvrager, noch welke implicaties dit desgevallend heeft in het kader van de mer-plicht. Nochtans stelde tussenkomende partij in de begeleidende nota bij de aanvraag dat zij circa 300m verderop reeds een bestaand gemengd landbouwbedrijf uitbaat met 76.000 vleeskuikens en 75 stuks melkvee met jongvee, en met de aanvraag beoogt om de melkveetak van haar bedrijf uit te breiden, terwijl verwerende partij in de bestreden beslissing oordeelde dat "deze stal als satellietconstructie van het hoofdbedrijf kan worden toegelaten". Gelet op voormelde vaststellingen, stond het aan verwerende partij om (in eerste instantie) concreet te onderzoeken in hoeverre er in casu sprake is van een milieutechnische eenheid, gelet op de implicaties hiervan voor de beoordeling van de mer-(screenings)plicht. In navolging van de overwegingen van de Raad van State in hoger geciteerd arrest van 14 september 2017 (met betrekking tot de beoordeling van de milieuvergunning voor de exploitatie van de inrichting waarop de bestreden vergunning betrekking heeft) dient immers te worden vastgesteld dat "het voor de beoordeling van de hinder van belang is of de verschillende te vergunnen en/of vergunde inrichtingen een milieutechnische eenheid vormen", gezien in bevestigend geval "de inrichtingen, die een eenheid vormen, als één geheel dienen te worden beschouwd wat de nadelen voor de mens en het milieu betreft".

Het middel is in de aangegeven mate gegrond.

B. Overige middelen

De overige middelen dienen in het licht van de beoordeling van het tweede middel vooralsnog niet te worden onderzocht, temeer ze niet kunnen leiden tot een ruimere vernietiging.

BESLISSING VAN DE RAAD VOOR VERGUNNINGSBETWISTINGEN

- Het verzoek tot tussenkomst van de heer Johan JOCHEMS is ontvankelijk.
- 2. De Raad vernietigt de beslissing van verwerende partij van 2 juli 2015, waarbij aan tussenkomende partij een stedenbouwkundige vergunning onder voorwaarden wordt verleend voor het bouwen van een veestal, een vaalt en het aanleggen van verhardingen

voor een nieuw op te richten landbouwbedrijf, op de percelen gelegen te 2321 Meer, Heieinde zn, met als kadastrale omschrijving afdeling 3, sectie A, nrs. 1E en 4H.

- 3. De Raad beveelt de verwerende partij een nieuwe beslissing te nemen over het administratief beroep van verzoekende partij en dit binnen een termijn van 4 maanden te rekenen vanaf de dag na de dag van de betekening van dit arrest.
- 4. De Raad legt de kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, ten laste van verwerende partij.
- 5. De Raad legt de kosten van de tussenkomst, bepaald op 100 euro, ten laste van tussenkomende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel in openbare zitting van 9 januari 2017 door de achtste kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de achtste kamer,

Marino DAMASOULIOTIS

Pascal LOUAGE