

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 239.880 van 16 november 2017
in de zaak A. 219.779/VII-39.724.**

In zake : de GEMEENTE MOORSLEDE
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Bram Vandromme
kantoor houdend te 8500 Kortrijk
Kapucijnenstraat 14
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

het VLAAMSE GEWEST
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Bart Staelens
kantoor houdend te 8000 Brugge
Gerard Davidstraat 46, bus 1
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkomen partij :
de NV SININVEST
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Dany Cornelis en Serge Defrenne
kantoor houdend te 9090 Melle
Brusselsesteenweg 326
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 18 juli 2016, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de Vlaamse minister van Omgeving, Natuur en Landbouw van 13 mei 2016 waarbij het beroep ingesteld tegen de beslissing van de deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen van 29 november 2012, houdende het weigeren aan de NV Sininvest van een milieuvergunning voor het veranderen van een pluimveehouderij, gelegen aan de Aardeweg 6 te Moorslede,

gegrond wordt verklaard en de gevraagde vergunning onder voorwaarden wordt verleend.

II. Verloop van de rechtspleging

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

De tussenkomende partij heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 7 september 2016. De tussenkomende partij heeft een memorie ingediend.

Auditeur Dieter Decock heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 26 oktober 2017.

Kamervoorzitter Eric Brewaeys heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Bram Vandromme, die verschijnt voor de verzoekende partij, advocaat Veerle Huysman, die loco advocaat Bart Staelens verschijnt voor de verwerende partij, en advocaat Kim Poelman, die loco advocaten Dany Cornelis en Serge Defrenne verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

Auditeur Dieter Decock heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

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

III. Feiten

3.1. De tussenkomende partij exploiteert in Moorslede een kippenbedrijf met 112.000 vleeskippen. Zij beschikt hiervoor over een milieuvergunning verleend door de deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen op 23 september 2010 voor een termijn verstrijkend op 9 oktober 2028. De inrichting is gelegen in een agrarisch gebied volgens het gewestplan Roeselare-Tielt.

3.2. Op 25 mei 2012 dient de tussenkomende partij een milieuvergunningsaanvraag in voor het uitbreiden van de inrichting tot 160.000 vleeskippen.

3.3. Tijdens het openbaar onderzoek worden 37 bezwaarschriften ingediend.

De gemeente Moorslede en de Provinciale Milieuvergunningscommissie verlenen negatief advies, waarop de deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen met een besluit van 29 november 2012 de vergunning weigert.

De deputatie stelt onder meer dat naar aanleiding van een vorige aanvraag reeds werd geoordeeld dat de uitbating met 112.000 kippen “zich op de limiet van de aanvaardbaarheidsgrens bevond omwille van bestaande geurklachten, de oudere stallen, de preciaire ligging ten opzichte van vreemde bewoning”, dat toen de bijzondere voorwaarde werd opgelegd “dat er altijd 1 stal dient leeg te staan” om de geurhinder te beperken, dat “het evenwicht op deze locatie bereikt” is, dat “het geurreducerende effect van de voorgestelde techniek

van warmtewisselaar [...] nog niet aangetoond [werd] aan de hand van metingen” dat “het systeem [...] nog niet bewezen [is] op gebied van geur”, en dat het “gelet op de delicate ligging van de inrichting [...] niet aangewezen [is] om de uitbreiding toe te staan” .

3.4. De tussenkomenende partij tekent bestuurlijk beroep aan tegen de weigering van de vergunning.

3.5. De afdeling Gebieden en Projecten van het departement Ruimte Vlaanderen verstrekt een gunstig advies over de aanvraag, de afdeling Milieuvergunningen van het departement Leefmilieu, Natuur en Energie en de Gewestelijke Milieuvergunningscommissie verlenen een voorwaardelijk gunstig advies.

3.6. Op 3 juni 2013 wordt de gevraagde milieuvergunning verleend, met oplegging van een aantal bijzondere voorwaarden.

3.7. Enkele omwonenden tekenen tegen deze beslissing beroep aan bij de Raad van State. Bij arrest nr. 233.120 van 3 december 2015 vernietigt de Raad van State de beslissing.

3.8. Ingevolge dit vernietigingsarrest herneemt de verwerende partij het administratief besluitvormingsproces. Na het opnieuw inwinnen van de nodige adviezen verklaart de bevoegde Vlaamse minister op 13 mei 2016 het ingediende administratief beroep gegrond en verleent zij andermaal de gevraagde milieuvergunning. Dit is het bestreden besluit.

Het bevat, met betrekking tot de geurhinder, de volgende motieven:

“Overwegende dat de milieuvergunningsaanvraag een geurstudie bevat waarin de impact van het bedrijf op het vlak van geur in de cumulatieve situatie wordt ingeschat, rekening houdende met andere bedrijven in de buurt; dat in

deze studie is rekening gehouden met de absolute worst-case, zijnde maximale bezetting en emissie vanuit traditionele stallen;

Overwegende dat het bedrijf voldoet aan de verbods- en afstandsregels zoals opgenomen in artikel 5.9.5.3 van titel II van het VLAREM; dat het bedrijf gelegen is in agrarisch gebied; dat in deze gewestplanbestemming landbouw, en dus ook intensieve veeteelt, mogelijk is; dat de meest nabije woongebieden woongebieden met landelijk karakter zijn; dat ook in deze gebieden landbouw mogelijk is; dat ten opzichte van bewoning in deze gebieden een hogere graad van hinder kan worden aanvaard;

Overwegende dat uit de geurstudie blijkt dat op het vlak van geurimmissie een stand-still wordt behouden of slechts een minimale stijging van circa 1 ouE/m^3 wordt verwacht ten opzichte van de vergunde situatie; dat die stand-still wordt bereikt door een aanpassing van de uitstoothoogte van de ventilatie door de installatie van een windbreekmuur bij de zijdelingse emissiepunten en door het verhogen van de verticale ventilatiepunten zodat die een halve meter boven de nok uitkomen bij de stallen met een verticale ventilatie; dat de exploitant bijkomend aangeeft dat de volgende maatregelen zullen worden toegepast met een mogelijk milderend effect:

- standaardpakket zoals opgenomen in de Omzendbrief LNE 2012/1 'Milderende maatregelen voor geuremissies die afkomstig zijn van bestaande varkens- en pluimveestallen in Vlaanderen';
- gekoelde kadaveropslag;

dat deze maatregelen niet zijn opgenomen in de geurstudie;

Overwegende dat gelet op bovenstaande kan gesteld worden dat er geen aanzienlijke effecten zijn op het vlak van geur veroorzaakt door de gevraagde inrichting;

[...]

Overwegende dat in de onderstaande overwegingen de aanvaardbaarheid van de mogelijke hinder veroorzaakt door de gevraagde inrichting wordt beoordeeld;

[...]

Overwegende dat een geurstudie is toegevoegd bij de aanvraag, die is opgemaakt door een erkend MER-deskundige in de discipline 'lucht' op 24 mei 2012 (ref. G12SINI1-geurstudie); dat de geuremissie stijgt van 26.880 ouE/s in de huidige situatie naar 38.402 ouE/s in de gewenste situatie; dat bij de bepaling van de geuremissie en geurimmissie gerekend werd met een absolute worst-case, zijnde gebruikmakend van de emissiekengetallen van traditionele stallen en geen gebruikmakend van reducties ten gevolge van milderende maatregelen waarvan het reductiepercentage niet is gekend of aanvaard; dat bijgevolg in deze studie gerekend werd met de emissie afkomstig uit 8 traditionele stallen; dat het bedrijf behoort tot een bronnencluster zodat een cumulatief geurmodel werd gebruikt; dat er 12 veeteeltbedrijven werden opgenomen in de bronnencluster;

Overwegende dat onderstaande tabel het aantal gehinderde woningen per effect (negatief, matig negatief, gering negatief) op vlak van geur afkomstig van de inrichting weergeeft voor woongebied, woongebied met landelijk karakter en overige gewestplanbestemmingen; dat de overige gewestplanbestemmingen hoofdzakelijk agrarisch gebied is en ook een kleine kmo-zone; dat het

woongebied waarvan sprake in feite een reeds ontwikkeld woonuitbreidingsgebied betreft;

	effect	huidig	gewenst	verschil
> 10 ouE/m ³				
overig	Negatief effect	29	29	0
5-10 ouE/m ³				
overig	Matig negatief effect	37	42	+5
woongebied land. kar.	Negatief effect	29	42	+13
3-5 ouE/m ³				
overig	Gering negatief effect	45	54	+9
woongebied land. kar.	Matig negatief effect	86	100	+14
woongebied	Negatief effect	11	17	+6
totaal		237	284	47

Overwegende dat het aantal gehinderde woningen stijgt van 237 woningen in de huidige situatie naar 284 in de gewenste situatie (+47 woningen) dat het aantal negatief gehinderde woningen stijgt van 69 woningen in de huidige situatie naar 88 woningen in de gewenste situatie (+13 in woongebied met landelijk karakter, +6 in woongebied); dat het aantal matig negatief gehinderde woningen stijgt van 123 woningen in de huidige situatie naar 142 woningen in de gewenste situatie (+5 in agrarisch gebied of kmo-zone, +14 in woongebied met landelijk karakter); dat het aantal gering negatief gehinderde woningen stijgt van 45 woningen in de huidige situatie naar 54 woningen in de gewenste situatie (+9 in agrarisch gebied of kmo-zone);

Overwegende dat een uitmiddeling is gemaakt voor het woon(uitbreidings)gebied en de verschillende delen van het woongebied met landelijk karakter die negatief gehinderd worden door de bronnencluster; dat de gemiddelde geurimmissie in het woongebied stijgt van 3,1 ouE/m³ naar 3,4 ouE/m³ (+0,3 ouE/m³) met als maximum geurimmissie 3,8 ouE/m³; dat de stijging van de gemiddelde geurimmissie van alle verschillende woongebieden met landelijk karakter het hoogst is in woongebied met landelijk karakter 1c (Galgestraat), namelijk van gemiddeld 4,8 ouE/m³ in de huidige situatie naar gemiddeld 5,5 ouE/m³ in de gewenste situatie (+0,7 ouE/m³) met een maximum geurimmissie van 5,7 ouE/m³ in de gewenste situatie; dat woongebied met landelijk karakter 2 (Knaagreepstraat - Oude Heirweg) de hoogste geurimmissie kent; dat de gemiddelde geurimmissie daar stijgt van 6,2 ouE/m³ in de huidige situatie naar 6,4 ouE/m³ in de gewenste situatie, met een maximale geurimmissie van 7,7 ouE/m³;

Overwegende dat voor de 11 woningen binnen een straal van 300 m rond het bedrijf de geurimmissie bepaald is; dat één van deze woningen de bedrijfseigen woning is; dat 4 van deze woningen behoren tot een landbouwbedrijf; dat uit deze detailberekening blijkt dat voor de woningen in de nabije omgeving een stand-still bekomen wordt (maximale stijging 1,1 ouE/m³);

Overwegende dat uit bovenstaande overwegingen blijkt dat ondanks de uitbreiding een stand-still wordt behouden of slechts een minimale stijging van circa 1 ouE/m³ wordt verwacht; dat die stand-still wordt bereikt door een aanpassing van de uitstoothoogte van de ventilatie door de installatie van een windbreekmuur bij de zijdelingse emissiepunten en door het verhogen van de verticale ventilatiepunten zodat die een halve meter boven de nok uitkomen bij de stallen met een verticale ventilatie; dat bijgevolg kan gesteld worden dat de geurhinder veroorzaakt door de gevraagde inrichting tot een aanvaardbaar niveau wordt beperkt;

Overwegende dat er geen recente klachten bekend zijn bij de milieudienst van de gemeente; dat er vóór 2013 een aantal klachten werden ingediend bij de afdeling Milieu-inspectie in verband met geurhinder; dat recent nog een melding is gemaakt van geurhinder bij de afdeling Milieu-inspectie door de dichtstbij gelegen buur; dat volgens informatie van de afdeling Milieu-inspectie de laatste jaren de stallen niet steeds volledig werden opgevuld zodat er geen objectieve representatieve vaststellingen werden gedaan door de afdeling Milieu-inspectie voor het bedrijf in volledige exploitatie; dat bijgevolg de gebruikte modellering het enige middel is om de verwachte geurhinder op een objectieve manier in te schatten; dat de Raad van State stelt dat er niet louter op de aanwezigheid van klachten een vergunning kan worden geweigerd zonder dat deze officieel zijn vastgesteld (arrest nr. 157.784, 20 april 2006); dat een aantal elementen in het dossier, zoals de geurstudie opgesteld door een erkend MER-deskundige, er op wijzen dat mits het naleven van de vergunningsvoorwaarden, de hinder tot een aanvaardbaar niveau wordt beperkt;

Overwegende dat de exploitant aangeeft het standaardpakket van de Omzendbrief LNE 2012/1 te willen toepassen op de kippenstallen; dat de Omzendbrief LNE 2012/1 bestaande stallen definieert als zijnde niet-ammoniakemissiearme stallen; dat 6 van de 8 stallen zullen worden omgebouwd tot een ammoniakemissiearme stal zodat deze niet meer vallen onder de definitie van bestaande stallen zoals opgenomen in de Omzendbrief; dat de Omzendbrief LNE 2012/1 met bijhorende reductiepercentages bijgevolg alleen kan toegepast worden op de 2 stallen die niet zullen aangepast worden; dat deze maatregelen echter een bijkomend milderend effect kunnen hebben op de geuremissie, dat het bijgevolg aangewezen is om de maatregelen gekoppeld aan het standaardpakket van de Omzendbrief LNE 2012/1 voor alle stallen op te leggen in de bijzondere voorwaarden;

Overwegende dat kadavers in kadavertonnen worden bewaard in een kadaverhuisje met koeling zodat geurhinder afkomstig van de opslag van kadavers in afwachting van afvoer vermeden wordt;

Overwegende dat een erkend MER-deskundige in de discipline 'lucht' op 27 maart 2012 een nota heeft opgemaakt waarin de werking van de warmtewisselaars wordt beschreven (ref. N12SINI1-notaMVGA); dat de warmtewisselaars gecombineerd werken met continu draaiende circulatieventilatoren; dat deze circulatieventilatoren zorgen voor een verbeterde droging van de strooisellaag door de warme lucht die vanboven in de stal hangt gelijkmatig te verspreiden over de volledige stal; dat een verbeterde droging van de strooisellaag zorgt voor een verminderde ammoniakemissie; dat bijgevolg de ammoniakemissie daalt van 8.960 kg NH₃/j in de huidige situatie

tot 8.000 kg NH₃/j; dat dit een daling betekent van circa 10%; dat de warmtewisselaars vooral actief zijn in het begin van de cyclus wanneer de stallen moeten verwarmd worden; dat meer naar het einde van de kweekcyclus toe er geen nood is aan warmterecuperatie door de warmtewisselaar aangezien de dieren zelf voldoende warmte produceren; dat na het uitschakelen van de warmtewisselaars er nog steeds een verbeterde droging van de strooisellaag bekomen wordt door de werking van de circulatieventilatoren die de warme lucht, afkomstig van de lichaamswarmte van de dieren, nog steeds gelijkmatig verspreidt zodat de verbeterde droging van de strooisellaag ook bekomen wordt in deze fase van de ronde; dat dit ook zo is opgenomen in de gebruikseisen van het ammoniakemissiearm stalsysteem, zoals opgenomen in het ministerieel besluit van 19 maart 2004 met betrekking tot de ammoniakemissiearme stalsystemen; dat aan dit systeem een ammoniakreductie van 44% toegekend werd; dat volgens Nederlandse gegevens er echter een ammoniakreductie van 74% bekomen wordt;

Overwegende dat de link tussen ammoniakemissie en geuremissie niet eenvoudig te maken is maar dat er mogelijk wel een positief effect verwacht wordt op het vlak van geurreductie; dat, aangezien er geen specifieke geurreductiecijfers voorhanden zijn voor dit stalsysteem, dit mogelijk geurreducerende effect van dit stalsysteem niet kan worden meegenomen in de geurmodellering zodat er moet gewerkt worden met de emissiecijfers van traditionele stallen; dat in de geurmodellering is gewerkt met de cijfers voor traditionele stallen, zodat steeds de worst-case wordt geëvalueerd bij de beoordeling van de (geur)hinder; dat het aangewezen is in de bijzondere voorwaarden op te leggen dat 6 van de 8 stallen moeten voorzien worden van een ammoniakemissiearm systeem van warmtewisselaars en dat de circulatieventilatoren te allen tijde actief moeten blijven in bevolkte stallen;

Overwegende dat het aangewezen is om in de bijzondere voorwaarden op te leggen dat binnen de 2 maanden na de verbouwing naar een ammoniakemissiearm stalsysteem een attest conform artikel 5.9.2.1bis, §2, van titel II van VLAREM moet worden bezorgd aan de deputatie;

Overwegende dat in de vergunning van 23 september 2010 is opgelegd in de bijzondere voorwaarden dat er altijd één stal moet leegstaan; dat het aangewezen is om op te leggen in de bijzondere voorwaarden dat minstens één van de twee overblijvende traditionele stallen moet leegstaan”.

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

Standpunt van de tussenkomende partij

4. De tussenkomende partij betwist het belang van de verzoekende partij. Zij wijst erop dat de verzoekende gemeente nalaat haar belang te duiden. De hinder die de inwoners van de gemeente zouden ondervinden, is volgens de tussenkomende partij niet dienstig om het belang van de verzoekende partij te

ondersteunen. Voorts zou een gemeente uit haar aard zelf geen hinder ondervinden van de bestreden milieuvergunning en zou zij niet aannemelijk maken dat haar beleid wordt doorkruist.

Beoordeling

5. Een gemeente heeft het vereiste belang bij een annulatieberoep tegen een milieuvergunning die werd verleend voor een hinderlijke inrichting op haar grondgebied. Dit geldt zeker wanneer zij, zoals te dezen, doorheen de administratieve procedure negatief adviseerde.

De exceptie wordt verworpen.

V. Onderzoek van de middelen

Eerste middel

Standpunten van de partijen

6. De verzoekende partij voert in het eerste middel de schending aan van artikel 20 van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning, de artikelen 30bis, § 1, eerste lid, en 52 van het besluit van de Vlaamse regering van 6 februari 1991 houdende vaststelling van het Vlaams reglement betreffende de milieuvergunning, artikel 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna: motiveringswet), artikel 4.1.2.1, § 1, van het besluit van de Vlaamse regering van 1 juni 1995 houdende algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne (hierna: Vlarem II), artikel 2.1.1 van het besluit van de Vlaamse regering van 16 mei 2014 houdende bijkomende algemene en sectorale milieuvoorwaarden voor GPBV-installaties (hierna: Vlarem III), de materiële motiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel.

Zij vat de motivering aangaande de geurhinder samen en betoogt dat ondanks de weergegeven motieven, er wel degelijk onzekerheid blijft bestaan over de geurhinder die de exploitatie zal veroorzaken. De motivering blijkt volgens haar zo goed als integraal gestoeld op een geurstudie van 24 mei 2012, terwijl deze volgens haar heel wat onzekerheden bevat. Zo zou uit de bedoelde studie blijken dat Vlaamse emissiecijfers voor vleeskippen niet beschikbaar zijn, dat het om geursimulaties gaat, hetgeen impliceert dat slechts een inschatting wordt gemaakt aan de hand van een verspreidingsmodel, dat geen metingen werden uitgevoerd omdat de exploitant zulks in feite niet toeliet, dat het model “niet gemaakt” is “om emissies van landbouwbedrijven te modelleren” en het gedetailleerde onderzoek “ook niet volledig betrouwbaar” is, dat wordt gewerkt met een “cumulatief” geurmodel, zodat niet de uitbreiding in concreto wordt beoordeeld, en dat het geuronderzoek gebeurt met behulp van een computermodel waar veel onzekerheden aan gekoppeld zijn. Een en ander doet de verzoekende partij besluiten dat de gebruikte studie zichzelf onderuit haalt als draagkrachtig element in het beoordelen van de geurhinder.

Bovendien acht de verzoekende partij de geurstudie op zichzelf ook inhoudelijk betwistbaar. Zo zou het onduidelijk zijn of de geurstudie al dan niet rekening hield met de warmtewisselaars in zes stallen. Daarnaast hekelt de verzoekende partij de overweging dat er geen noemenswaardige wijziging in geurwaarneming in vergelijking met de huidige situatie zou zijn, nu uit de geurstudie blijkt dat de geuremissie stijgt van 26.880 ouE/s in de huidige situatie naar 38.402 ouE/s in de gewenste situatie, hetgeen neerkomt op een stijging van 42 procent. Dit als verwaarloosbaar beschouwen, acht de verzoekende partij weinig geloofwaardig.

Nog volgens de verzoekende partij is het onduidelijk waarom twee van de acht resterende stallen traditioneel zouden mogen worden geëxploiteerd, en de overige stallen ammoniakemissiearm. Het exploiteren in traditionele stallen zou immers in strijd zijn met de beste beschikbare technieken. Wat de warmtewisselaars en de circulatieventilatoren betreft, uit de verzoekende

partij kritiek betreffende het feit dat dienaangaand een identieke motivering wordt opgenomen als in de eerder door de Raad van State vernietigde beslissing. Nog in dit verband wijst zij erop dat de verwerende partij niet aangeeft waarom de beoordeling van zowel de Gewestelijke Milieuvergunningscommissie, de adviserende instanties als de deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen foutief of onterecht zou zijn. Een en ander klemmt volgens haar des te meer nu luidens het bestreden besluit “de link tussen ammoniakemissie en geuremissie niet eenvoudig te maken is, maar dat er mogelijk wel een positief effect verwacht wordt op het vlak van geurreductie”, hetgeen geen zekerheid biedt. Nog stuitender acht zij de overweging dat “er geen specifieke geurreductiecijfers voorhanden zijn voor dit stalsysteem”. Bovendien blijkt dat de warmtewisselaars slechts beperkt in tijd werken en dus ook erg vaak buiten werking worden gesteld.

Ten slotte stelt zij dat het niet is omdat de afstands- en verbodsregels worden gerespecteerd, of dat een hogere tolerantie mag worden verwacht van woningen gelegen in agrarisch gebied, dat de aanvaardbaarheid van de hinder niet met zekerheid moet kunnen worden beoordeeld. Tevens meent zij dat de gekoelde kadaveropslag niet van aard is om de geurhinder te voorkomen. Het lijkt de verzoekende partij ook niet vreemd dat er geen recente klachten waren, nu er ook geen volwaardige exploitatie was. De overige opgelegde bijzondere voorwaarden acht de verzoekende partij dan weer geenszins van aard om op wezenlijke wijze de te verwachten bijkomende geurhinder in te dijken, nu zij veeleer moeten worden beschouwd als een uiting van een normale bedrijfsvoering. Bovendien geeft de verwerende partij zelf aan dat het niet zeker is dat deze maatregelen een milderend effect hebben op de geuremissie. De verzoekende partij besluit dat van een zorgvuldige overheid een meer gedegen onderzoek mag worden verwacht naar de effecten van de voorliggende uitbreidingsvraag.

7. De verwerende partij stelt vooreerst dat zij inzake de beoordeling van de hinder over een discretionaire bevoegdheid beschikt, die de Raad van State slechts marginaal kan toetsen. Zij wijst erop dat het administratief dossier op het vlak van (geur)hinder ook nog andere studies bevat dan de studie van 24 mei 2012

en dat haar oordeel dus niet louter op deze ene studie is gebaseerd. Waar het niet tot de bevoegdheid van de Raad van State behoort om de bevindingen van de milieudeskundige onder de loep te nemen, zou de verzoekende partij niet aantonen dat de verwerende partij bepaalde gegevens uit deze geurstudie op onjuiste wijze zou hebben geïnterpreteerd, of onjuiste gegevens zou hebben overgenomen in haar motivering, noch dat het kennelijk onredelijk was deze geurstudie mee te nemen in haar beoordeling.

Concreet repliceert de verwerende partij betreffende deze geurstudie dat het ontbreken van Vlaamse emissiecijfers voor een inrichting met vleeskippen de opmaak van een dergelijke studie niet verhindert, dat een exacte meting nooit mogelijk is nu op het moment van de aanvraag het gewenste aantal dieren niet op de inrichting aanwezig kan zijn, dat computersimulaties een voldoende graad van zekerheid bieden, dat de verzoekende partij niet aantoont waarom de conclusies helemaal niet met de vergunde toestand zouden overeenstemmen, dat de studie werd opgesteld door een erkend MER-deskundige die daartoe beschikt over de nodige kennis en dat het administratief dossier daarnaast nog een aanvullend onderzoek, een in 2010 opgestelde geurstudie en een milieueffectenrapportage bevat, dat de studie op het vlak van aannames vanuit een worstcase-scenario vertrekt en dat zelfs dan de hinder binnen aanvaardbare grenzen blijft, dat de verzoekende partij niet in concreto aantoont dat de studie tot foutieve gevolgtrekkingen besluit, dat zelfs niet wordt aangetoond dat de absolute gegevens die in het onderzoek als minder betrouwbaar werden bestempeld ook effectief werden meegenomen in de beoordeling van de geurhinder, en dat het net accurater en zorgvuldiger is om de geurhinder van de omliggende bedrijven te betrekken bij de berekening van de gesimuleerde geurhinder.

Wat de inhoudelijke opmerkingen ten aanzien van de geurstudie van 24 mei 2012 betreft, stipt de verwerende partij aan dat in die studie geen rekening wordt gehouden met de warmtewisselaars zodat de resultaten van deze studie als een worstcase-scenario moeten worden beschouwd. Aangaande de beweerde tegenstrijdige cijfers, zet de verwerende partij uiteen dat er een verschil

is tussen geuremissie en geurimmissie, die beide in het bestreden besluit afzonderlijk worden besproken.

Waar de verzoekende partij argumenteert dat het exploiteren vanuit de traditionele stallen in strijd zou zijn met de best beschikbare technieken en dus artikel 4.1.2.1, § 1, van Vlarem II en artikel 2.1.1 van Vlarem III zou schenden, stelt de verwerende partij dat de aangehaalde bepalingen zich niet tot haar richten maar tot de exploitant. De naleving van de opgelegde voorwaarden behoort volgens haar niet tot het voorliggend wettigheidsonderzoek. Bovendien zou de verzoekende partij niet aantonen dat de best beschikbare technieken vereisen dat de twee traditionele stallen, waarvan er hoogstens één tegelijkertijd kan worden geëxploiteerd, moeten worden voorzien van warmtewisselaars en circulatieventilatoren.

Nog aangaande die warmtewisselaars en circulatieventilatoren, repliceert de verwerende partij dat de motiveringsplicht niet zo ver reikt dat in het bestreden besluit zou moeten worden geantwoord op de beslissing van de deputatie en de adviezen verleend in eerste administratieve aanleg. Desalniettemin motiveert het bestreden besluit volgens haar expliciet waarom de geurstudie wel degelijk relevant is, ook in de situatie dat de warmtewisselaars buiten werking worden gesteld. Deze motivering kan volgens haar niet volledig teruggevonden worden in het vernietigde besluit van 3 juni 2013 zodat de opmerking van de verzoekende partij in dat verband niet relevant is ten aanzien van het thans bestreden besluit. Voorts wijst de verwerende partij erop dat het advies van de Gewestelijke Milieuvergunningscommissie gelijklopend is aan de motivering van het bestreden besluit, zodat dit onderdeel van het middel op een feitelijke misslag zou berusten. Daarnaast zou de verzoekende partij niet uiteenzetten welke adviserende instanties andersluidend zouden hebben geadviseerd.

Betreffende de resterende door de verzoekende partij bekritiseerde motieven, merkt de verwerende partij vooreerst op dat afzonderlijk geciteerde passages niet buiten hun context gelezen en beoordeeld kunnen worden,

temeer nu niet ieder motief op zich als decisief moet worden beschouwd, zoals bijvoorbeeld het geval is voor het respecteren van de afstands- en verbodsregels en de ligging in agrarisch gebied. Wat de gekoelde kadaveropslag betreft, ontkent de verwerende partij de verzoekende partij enig belang bij deze kritiek, nu deze slechts een bijkomende bijzondere voorwaarde betreft in het voordeel van de verzoekende partij. Evenmin ziet de verwerende partij in welk belang de verzoekende partij erbij heeft de overweging te viseren als zouden recente klachten ontbreken. De stelling van de verzoekende partij dat de overige bijzondere voorwaarden geen milderend effect zullen hebben op de geurhinder, wordt volgens de verwerende partij niet onderbouwd.

Voorts vormt een schending in het verleden van de milieuvergunningsvoorwaarden voor haar op zich geen afdoende motivering om de milieuvergunningsaanvraag te weigeren, net zomin als de verwijzing naar het vernietigingsarrest van 3 december 2015 waarmee de verzoekende partij de foutieve indruk zou wekken “dat het vorige ministeriële besluit werd vernietigd omwille van een niet-afdoende motivering inzake het milieuhygiënische aspect van de inrichting”.

8. Ook de tussenkomen partij brengt vooreerst de marginale toetsingsbevoegdheid van de Raad van State in herinnering. Haar kritiek stemt op dit punt in essentie overeen met de argumentatie van de verwerende partij. Wat de kritiek van de verzoekende partij dienaangaande betreft, acht zij het evident dat er ingeval van een vergunningsaanvraag voor een nieuwe toestand geen exacte en empirische geurmetingen kunnen gebeuren, omdat deze toestand slechts kan ontstaan na het verkrijgen van de noodzakelijke vergunning.

9. In haar laatste memorie voegt de verwerende partij toe dat onzekerheden inherent zijn aan iedere modelmatige inschatting en dat de voorliggende geurstudie niet meer onzekerheden bevat dan andere geurstudies. Bovendien zijn volgens haar de beperkingen die voortvloeien uit de geurstudie in het nadeel van de vergunningsaanvrager.

10. De tussenkomende partij voegt in haar laatste memorie toe dat de stelling als zou de geurstudie niet de vereiste zekerheid bieden de hele MER-plicht onderuithaalt en afbreuk doet aan de erkende MER-geurdeskundigen.

Beoordeling

11. De beoordelingsbevoegdheid over een aanvraag voor een milieuvergunning impliceert dat de vergunningverlenende overheid, 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 onderzoekt en de passende eindconclusies trekt. De motiveringsplicht als vervat in de motiveringswet verplicht de overheid ertoe, in de akte de juridische en feitelijke overwegingen op te nemen, die aan de beslissing ten grondslag liggen en dit op een afdoende wijze. Dat, zoals de verwerende en tussenkomende partijen betogen, het bestuur daarbij over de nodige discretionaire beoordelingsbevoegdheid beschikt die de Raad van State slechts marginaal kan toetsen, belet niet dat het bovenstaande onder meer veronderstelt dat de overheid moet kunnen uitgaan van gegevens die op het ogenblik van de beslissing over de vergunningsaanvraag een voldoende hoge graad van zekerheid vertonen. Deze vereiste past overigens ook in het door de verzoekende partij aangehaalde zorgvuldigheidsbeginsel dat, algemeen gesteld, inhoudt dat het bestuur zijn beslissing op zorgvuldige wijze moet voorbereiden. Dat bewoners in een agrarisch gebied een hogere graad van hinder moeten aanvaarden, doet aan het bovenstaande geen afbreuk.

Uit de motivering van de bestreden beslissing blijkt dat de verwerende partij haar oordeel betreffende de aanvaardbaarheid van de geurhinder in hoofdzaak steunt op de bevindingen uit een bij de milieuvergunningsaanvraag gevoegde geurstudie van 24 mei 2012. Het bestuur leidt uit deze studie af dat er, niettegenstaande een stijging van de geuremissie en een verhoging van het aantal gehinderde woningen, op het vlak van geurimmissie een stand-still wordt behouden of slechts een minimale stijging van circa 1 ouE/m³ wordt verwacht ten

opzichte van de vergunde situatie, zodat wordt aangenomen dat de geurhinder veroorzaakt door de gevraagde inrichting tot een aanvaardbaar niveau wordt beperkt.

Hoewel de verwerende partij terecht betoogt dat geen bepaling of beginsel het gebruik van simulaties op zich verbiedt, moet met de verzoekende partij worden vastgesteld dat de thans gehanteerde geurstudie, die klaarblijkelijk het decisief element uit de motivering van het bestreden besluit vormt, zelf de nodige voorbehouden formuleert, door er onder meer op te wijzen dat het gehanteerde model “in werkelijkheid niet gemaakt [is] om emissies van landbouwbedrijven te modelleren”, dat “het gedetailleerde onderzoek [...] niet volledig betrouwbaar [is]”, en dat “de betrouwbaarheid van het model [bovendien] daalt naarmate dichterbij de bron gekeken wordt”, terwijl “dit [...] net de zone [is] waar de invloed van het bedrijf het grootst is”, om vervolgens bij de conclusie van de studie nogmaals te benadrukken “dat het geuronderzoek gebeurt met behulp van een computermodel, waar veel onzekerheden aan gekoppeld zijn”, zodat het “belangrijk [wordt geacht] om de bekomen resultaten met de nodige voorzichtigheid te benaderen”.

Deze geurstudie biedt de bestuurlijke overheid niet de vereiste zekerheid om aan te nemen “dat er geen aanzienlijke effecten zijn op het vlak van geur veroorzaakt door de gevraagde inrichting”, of nog, “dat de geurhinder veroorzaakt door de gevraagde inrichting tot een aanvaardbaar niveau wordt beperkt”.

De andere overwegingen uit het bestreden besluit vermogen het vastgesteld motiverings- en zorgvuldigheidsgebrek niet te verhelpen. In die optiek heeft de verzoekende partij er wel degelijk belang bij dienaangaand de nodige kritieken te formuleren.

Waar in het bestreden besluit diverse malen wordt benadrukt dat in de geurstudie van 24 mei 2012 wordt uitgegaan van de slechtst denkbare situatie, biedt dit immers op zich niet de garantie dat in de daadwerkelijk met het

bestreden besluit vergunde situatie de geurhinder tot een aanvaardbaar niveau zal kunnen worden beperkt. Hetzelfde geldt voor de bij bijzondere exploitatievoorwaarde opgelegde vereiste om het standaardpakket voor pluimveestallen conform de omzendbrief LNE 2012/1 toe te passen. Niettegenstaande zij als een positief element kan worden beschouwd, brengt de bijzondere exploitatievoorwaarde geen voldoende concrete gegevens bij om de hierboven aangehaalde onzekerheid uit de geurstudie weg te nemen. Het feit dat er geen recente klachten werden genoteerd, is evenmin veelzeggend in het licht van deze onzekerheid.

De verwijzing in de motivering van het bestreden besluit naar de door een erkend MER-deskundige op 27 maart 2012 opgemaakte nota waarin de werking van de warmtewisselaars wordt beschreven en die in wezen gewag maakt van een daling in ammoniakemissie, wordt in hetzelfde besluit gerelativeerd, vermits het overweegt “dat de link tussen ammoniakemissie en geuremissie niet eenvoudig te maken is maar dat er mogelijk wel een positief effect verwacht wordt op het vlak van geurreductie”.

Het enig middel is gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het besluit van de Vlaamse minister van Omgeving, Natuur en Landbouw van 13 mei 2016 waarbij het beroep ingesteld tegen de beslissing van de deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen van 29 november 2012, houdende het weigeren aan de NV Sininvest van een milieuvergunning voor het veranderen van een pluimveehouderij, gelegen aan de Aardeweg 6 te Moorslede, gegrond wordt verklaard en de gevraagde vergunning onder voorwaarden wordt verleend.

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

3. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 200 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro verschuldigd aan de verzoekende partij.

De tussenkomende partij wordt verwezen in de kosten van de tussenkomst, begroot op 150 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van zestien november tweeduizend zeventien, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

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

De griffier

De voorzitter

Bart Tettelin

Eric Brewaeys