

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 207.522 van 23 september 2010
in de zaak A. 186.199/VII-37.111.**

In zake:

1. Kenneth BROOS
2. Isabella ROMIJN
3. de BVBA KEY CONSULT
4. Emmanuel PEETERS
5. Myriam PHILIPPO
6. Jozef DELLAFAILLE
7. Mariëtte DE MEESTER
8. Floris VAN GOLEN
9. Barend JORISSEN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Jef Robbroeckx
kantoor houdend te Wilrijk
Jules Moretuslei 374-376
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

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

verzoekende partij in tussenkomst :

de NV MILIEU VERZORGING KEMPEN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Christophe Dael
kantoor houdende te Antwerpen
Amerikalei 122
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 7 december 2007, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de Vlaamse minister van Openbare Werken, Energie, Leefmilieu en Natuur van 9 oktober 2007 waarbij het beroep aangetekend tegen de beslissing van de deputatie van de provincie Antwerpen van 29 maart 2007, houdende enerzijds het verlenen van de milieuvergunning aan de NV Milieu Verzorging Kempen om een co-vergistingsinstallatie voor biomassa,

gelegen aan de John Lijsenstraat te Hoogstraten (Meerle), te exploiteren en anderzijds de aktenaam van de in klasse 3 ingedeelde onderdelen van de inrichting, ongegrond wordt verklaard en de beroepen beslissing wordt bevestigd.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 182.113 van 17 april 2008 is de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing verworpen.

De verzoekende partijen hebben een verzoekschrift tot voortzetting van de rechtspleging ingediend.

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

De verzoekende partij in tussenkomst heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. Het verzoek tot tussenkomst is afgewezen bij beschikking van 11 september 2009.

Eerste auditeur Eric Lanckswert heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 22 april 2010.

Staatsraad Peter Sourbron heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Karine Turkry, die loco advocaat Jef Robbroeckx verschijnt voor de verzoekende partijen, en advocaat Emmanuel Verhaest, die loco advocaat Bart Bronders verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Eric Lanckswert 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. Op 29 maart 2007 verleent de deputatie van de provincie Antwerpen aan de NV Milieu Verzorging Kempen een milieuvergunning voor een co-vergistingsinstallatie voor biomassa, gelegen te Hoogstraten (Meerle), aan de John Lijsenstraat. Er wordt ook akte genomen van de melding van een aantal klasse 3-inrichtingen.

3.2. Op 12 juni 2007 wordt tegen deze vergunning een administratief beroep ingesteld bij de Vlaamse regering.

3.3. In het kader van de beroepsprocedure worden een aantal adviezen uitgebracht die allen gunstig zijn voor de aanvraag.

3.4. Op 9 oktober 2007 neemt de Vlaamse minister van Openbare Werken, Energie, Leefmilieu en Natuur het thans bestreden besluit waarbij het beroep ontvankelijk doch ongegrond wordt verklaard en de beroepen beslissing van de deputatie van de provincie Antwerpen van 29 maart 2007 wordt bevestigd.

Het bestreden besluit is als volgt gemotiveerd :

"Gelet op de ligging van de inrichting in een landschappelijk waardevol agrarisch gebied volgens het gewestplan Turnhout, vastgesteld bij koninklijk besluit van 30 september 1977;

Gelet op de ligging van de inrichting in een zone voor de verwerking van biomassa, een zone voor buffer en een zone voor ecologische buffer volgens het bijzonder plan van aanleg 'Meirberg', vastgesteld bij ministerieel besluit van 14 juli 2005;

Gelet op het feit dat de inrichting:

- paalt aan een parkgebied;
- gelegen is op een afstand van meer dan 1 km van een woon(uitbreidings)-gebied;

Gelet op het feit dat de onmiddellijke omgeving van de inrichting schaars bebouwd is;

Gelet op het feit dat op 26 februari 2007 de stedenbouwkundige vergunning werd verleend voor het vellen van bomen en het nivelleren van het terrein; dat navolgend op 18 juni 2007 door het college van burgemeester en schepenen (als ontvoogde gemeente) de stedenbouwkundige vergunning werd verleend voor het bouwen van een industrieel bedrijf voor het verwerken van biomassa; dat er tegen deze vergunning geen beroep werd ingesteld;

Overwegende dat vanuit oogpunt van de stedenbouwkundige en ruimtelijke aspecten gesteld kan worden dat de exploitatie van de inrichting die het voorwerp van de voormelde milieuvergunningaanvraag uitmaakt, verenigbaar is met de toepasselijke ruimtelijke en stedenbouwkundige voorschriften;

Overwegende dat het voorwerp van onderhavige aanvraag een nieuwe inrichting betreft voor het co-vergisten van maximaal 150.000 ton per jaar biomassa, waarvan maximaal 90.000 ton per jaar dierlijke mest, met productie van biogas;

Overwegende dat de inrichting in eerste aanleg werd vergund; dat acht omwonenden gezamenlijk tegen deze beslissing in beroep gaan;

Overwegende dat, betreffende de vergistingsinstallatie, de inputstromen anaëroob vergist zullen worden tot een gestabiliseerd digestaat; dat dit digestaat vervolgens gescheiden zal worden in twee fracties, indien nodig (voor de verbetering van het proces); dat het digestaat zal worden verwerkt door middel van droging tot een hoogwaardig eindproduct (organisch bodemverbeterend middel); dat dit eindproduct zal worden geëxploiteerd naar Frankrijk; dat er tevens biogas zal geproduceerd worden, dat, na omzetting in een warmtekrachtkoppeling, groene stroom wordt;

Overwegende dat de exploitant voorziet in een totale verwerkingscapaciteit van 150.000 ton per jaar; dat de inputstromen van de vergistingsinstallatie de volgende stromen zullen betreffen, in hoeveelheden afhankelijk van de markt van vraag en aanbod:

- mest (maximaal 90.000 ton per jaar);
- organisch biologisch afval;
- secundaire grondstoffen en
- energieteelten;

Overwegende dat er zes vergisters van 3.619 m³ zullen gebouwd worden als voor- en navergister;

Overwegende dat de geproduceerde elektriciteit deels zal worden gebruikt binnen de inrichting zelf en deels zal worden verkocht aan het openbaar distributienet onder de vorm van groene energie; dat tevens de opgewekte warmte (door de verbranding van het biogas in de warmtekrachtkoppelingmotoren) zal worden hergebruikt binnen het proces; dat namelijk een deel van de geproduceerde warmte zal gebruikt worden voor het vergistingsproces zelf; dat het grootste deel van de geproduceerde warmte zal worden gebruikt voor het indrogen van het vergistingsdigestaat;

Overwegende dat het digestaat zal worden ingedroogd via drie warmtekrachtkoppelingmotoren (draaien op pure plantaardige oliën, zoals palmolie, zonnebloemolie en koolzaadolie), met elk een elektrisch vermogen van 6,7 MW;

Overwegende dat er daarnaast ook vier biogasmotoren op de inrichting zullen aanwezig zijn;

Overwegende dat volgens de omzendbrief nummer RO/2006/01 'afwegingskader en randvoorwaarden voor de inplanting van installaties voor mestbehandeling en vergisting' slechts vergistingsinstallaties met een absoluut totaal maximum tonnage van 60.000 ton inputmateriaal per jaar vanuit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening aanvaardbaar zijn in een (landschappelijk waardevol) agrarisch gebied;

Overwegende dat de bepalingen van het vigerende bijzonder plan van aanleg echter een maximum input van 150.000 ton per jaar voorschrijven; dat onderhavige aanvraag is gebaseerd op de bepalingen van dit bijzonder plan van aanleg; dat de bepalingen van het bijzonder plan van aanleg, voorrang hebben op de bepalingen van de voormelde omzendbrief, daar het bijzonder plan van aanleg werd vastgesteld en goedgekeurd bij ministerieel besluit; dat de omzendbrief slechts een richtlijn geeft;

Overwegende dat er tevens producten zullen vergist worden die onderhavig zijn aan de bepalingen van de Europese Verordening nummer 1774/2002 van 3 oktober 2002 tot vaststelling van gezondheidsvoorschriften inzake niet voor menselijke consumptie bestemde dierlijke bijproducten; dat deze afvalstroom vooreerst verpompt zal worden naar een pasteurisatietank (twee maal 50 m³); dat de biomassa in deze tank een hygiënisatie zal ondergaan gedurende minimum een uur bij 70/C, conform de bepalingen van de voormelde verordening;

Overwegende dat alle materiaal dat naar de vergister gaat zal worden verkleind door middel van een zeef tot een deeltjesgrootte van 12 mm;

Overwegende dat de inrichting zal worden ingedeeld in een 'reine zone'; dat beiden gescheiden worden door een wasstraat (voor de transporten);

Overwegende dat zodoende kan gesteld worden dat de aanvraag aantoonst dat er zal voldaan worden aan de bepalingen van de voormelde Verordening;

Overwegende dat het huishoudelijk afvalwater zal worden geloosd via een individuele behandelingsinstallatie in oppervlaktewater (een gracht) met een maximaal debiet van 0,1 m³ per uur, 0,5 m³ per dag en 150 m³ per jaar; dat dit afvalwater afkomstig is van de sanitaire voorzieningen;

Overwegende dat het bedrijfsafvalwater zal worden geloosd via een koolwaterstofafscheider in oppervlaktewater (een gracht) met een maximaal debiet van 1 m³ per uur, 5 m³ per dag en 1.150 m³ per jaar; dat dit afvalwater afkomstig is van de wasplaats voor voertuigen;

Overwegende dat volgens het besluit van de Vlaamse Regering van 20 juli 2006 tot vaststelling van nadere regels voor de toepassing van de watertoets, de inrichting is gelegen in het Maasbekken; dat de inrichting niet is gelegen in een overstromingsgevoelig gebied;

Overwegende dat in de bestreden beslissing een waterparagraaf staat waarin voldoende is gemotiveerd dat de vergunningsplichtige activiteit geen schadelijke effecten veroorzaakt op het watersysteem en er bijgevolg voldaan wordt aan artikel 8 van het decreet betreffende het integraal waterbeleid, meer bepaald de watertoets;

Overwegende dat de anaërobe vergisting een volledig afgesloten proces betreft; dat bij dit vergistingsproces geen luchttoevoer en -afvoer voorkomt; dat het proces plaatsvindt in gesloten reactoren, en de gevormde geurcomponenten in het biogas terecht komen; dat deze bij de verbranding van het biogas geoxideerd worden, zodat in de verbrandingslucht nagenoeg geen geurcomponenten meer aanwezig zijn; dat mogelijke geuremissies bij vergistingsinstallaties vooral van voorbehandelings- en nabehandelingsstappen komen;

Overwegende dat de loods zich in onderdruk zal bevinden;

Overwegende dat het biogas aëroob en bacteriologisch ontwaveld zal worden via luchtinjectie; dat het aanwezige ammoniakgehalte in het biogas oplost in het condenswater tijdens de condensatie van het biogas gedurende het transport naar de biogasmotor; dat dit condenswater terug geleid zal worden naar de vergister, waardoor er geen ammoniakemissies na de vergisting zullen optreden;

Overwegende dat de uitlaatgassen van de biogasmotor (zijnde koolstofdioxide, stikstofoxide en resten van onverbrand biogas) afgevoerd zullen worden langs een schouw;

Overwegende dat het laden en lossen van mest zal gebeuren via het systeem van vloeistofdichte snelkoppelingen; dat er zodoende geen contact is tussen de mest en de buitenlucht; dat er hierdoor geen geurhinder kan optreden; dat er tevens een lekbak zal voorzien worden voor accidentele gebeurtenissen;

Overwegende dat de vaste biomassa zal worden opgeslagen in een gesloten opslaghal (binnen het onreine gedeelte); dat enkel goed stapelbare producten in de hal zullen worden gestockeerd; dat de minder stapelbare producten zullen

worden gestort in een bunker en zo rechtstreeks zullen worden ingebracht in de mengsilo;

dat er voor de vooropslag van vloeibare biomassa vijf opslagsilo's van elk 100 m³ zullen worden voorzien; dat er zodoende een onderscheid kan worden gemaakt tussen gasrijke, minder gasrijke en minst gasrijke producten; dat het losstation voor de vloeibare biomassa zal worden voorzien onder een luifel; dat er daar een overvulbeveiliging zal worden voorzien;

Overwegende dat het mengsel de mengsilo (50 m³, in het onreine gedeelte van de loods) wordt overgepompt naar de (voor)opslag (1.000 m³) voor het mengsel van de biomassamix; dat deze opslag vlak buiten het gebouw wordt voorzien onder de vorm van een betonnen silo met luchtdichte afdekking en voorzien van een luchtafzuiging over de luchtzuivering;

Overwegende dat het uitgegiste substraat (digestaat) zal worden opgeslagen in een betonnen silo (1.200 m³) met een luchtdichte afdekking; dat deze opslag niet wordt verwarmd of geïsoleerd, waardoor de biologische activiteit verdwijnt, en er aldus geen biogas meer wordt geproduceerd;

Overwegende dat de ontstane dunne en dikke fractie gedroogd zal worden tot het gewenste droge stofgehalte (via banddroging);

Overwegende dat ventilatoren de vervuilde lucht in de verwerkingssectie en in de opslagloods voor biomassa zullen aanzuigen en deze door de luchtwasser (biowasser) zullen sturen; dat, wanneer de biowasser onvoldoende rendement zou hebben, deze zal worden vervangen door een zuurwasser; dat de luchtwasser steeds zal worden gevuld door een actief koolfilter; dat de hele installatie indoor zal staan opgesteld;

Overwegende dat het bestreden besluit de volgende bijzondere voorwaarden bevatten:

- 'Eén jaar na ingebruikname van de installaties dient de exploitant een inventaris van de geleide en niet-geleide emissies te bezorgen, alsook het rendement van de luchtbehandelingsinstallatie aan te tonen en een evaluatie van de geuremissie over te maken. Op basis van verspreidingsmodellen moet worden aangetoond dat de volgende richtwaarde kan worden gehaald: maximum 1 geureenheid per m³ bij 98 percentiel op een afstand van 100 meter van de installatie. Deze gegevens dienen te worden opgesteld door een erkend deskundige in de discipline lucht en dienen in 7-voud te worden overgemaakt aan de vergunningverlenende overheid, die ze ter informatie/ evaluatie bezorgd aan de AMV, de AMI, de VMM, de VLM, de ToVo en de stad Hoogstraten';
- 'De exploitant dient naast de algemene luchtemissiegrenswaarden te voldoen aan de luchtemissiegrenswaarden van artikel 5.31.1.2.2 van titel II van het VLAREM. Binnen een termijn van vier maanden na ingebruikname van de WKK-installatie, dient de exploitant de analyseresultaten, bekomen conform artikel 5.31.1.4 van titel II van het VLAREM in 3-voud te bezorgen aan de AMV en de AMI';

Overwegende dat er zodoende kan gesteld worden dat er voldoende maatregelen (op basis van de aanvraag en van de bestreden beslissing) zullen genomen worden om de eventuele geurhinder te beperken;

Overwegende dat de geluidsbronnen (onder andere de biogasmotoren, pompen en roerwerken) zich zullen bevinden in een loods; dat, volgens de aanvraag (pagina 59), waar nodig, individuele apparaten van geluidswerende beschermingen zullen voorzien worden en/of in een afzonderlijke geïsoleerde ruimte zullen worden geplaatst; dat de motoren daarbovenop nog in een geluidswerende kast zullen worden geplaatst; dat er noodventilatoren zullen worden voorzien voor noodkoeling; dat deze horizontaal op het dak zullen geplaatst worden; dat deze noodventilatoren enkel zullen aanslaan wanneer er onvoldoende warmte wordt afgenomen; dat de exploitant er echter alle baat bij

heeft om de warmte van de motoren zoveel mogelijk te gebruiken voor de droging; dat zodoende kan gesteld worden dat de eventuele geluidshinder tot een minimum zal kunnen worden beperkt; dat de inrichting trouwens te allen tijde dient te voldoen aan de vigerende geluidsnormen van titel II van het VLAREM;

Overwegende dat het geproduceerde biogas zal worden opgeslagen boven de vergisters (zes maal 1.000 m³); dat de aanvraag een veiligheidsrapport bevat (bijlage 19) betreffende de membranen die gebruikt worden als afsluitend membraan voor de vergisters; dat hierin geconcludeerd wordt dat deze geschikt zijn voor gasopslag zonder gevaar voor explosie of mechanische schade; dat de druk in de gasopslag slechts 6 mbar zal bedragen; dat het gas lichter is dan lucht en bijgevolg zal stijgen in geval van een lekkage;

Overwegende dat elke gasopslag individueel in overdruk zal staan met een overdrukbeveiliging; dat er daarnaast ook een centraal overdruksysteem zal worden geïnstalleerd;

Overwegende dat er voorzieningen worden getroffen om in geval van technische storingen het geproduceerde biogas te stockeren in de gaskappen boven de vergisters waar het tijdelijk wordt opgeslagen; dat bij langere storingen het product niet meer wordt opgewarmd en de mesofiele vergisting stilvalt; dat het aanwezige gas steeds moet kunnen worden verbrand, aangezien er vier motoren aanwezig zullen zijn met een lichte overcapaciteit; dat, als één van de motoren stilvalt, het teveel aan gas zal worden opgeslagen boven het digestaat en de vergisting stil gelegd wordt door afkoeling; dat er voldoende buffercapaciteit voor biogasopslag boven de vergisters is voorzien; dat het overschot aan gas ook kan worden afgefakkeld; dat het overaanbod aan gas dus in eerste instantie wordt opgeslagen in de gasballons boven de vergisters; dat het in tweede instantie zal worden afgefakkeld; dat het gas in derde instantie zal worden geloosd via een overdrukkanaal, afgesloten door een waterslot;

Overwegende dat fluctuaties in de gasproductie kunnen worden opgevangen door de installatie van vier gasmotoren; dat zodoende bij een grote gasproductie alle motoren (4.400 kW) kunnen worden ingezet;

Overwegende dat er zich bij het gebruik van biogas ongeveer dezelfde veiligheidsproblemen stellen als bij het aanwenden van aardgas; dat biogas kan beschouwd worden als met koolstofdioxide en stikstofgas verdund aardgas; dat de onderste ontploffingsgrens voor biogas minimaal 7,2 % bedraagt ten opzichte van 6 % voor aardgas, wat een aanduiding is dat biogas minder gevaarlijk is dan aardgas;

Overwegende dat de nodige blustoestellen, brandwerende materialen, noodverlichting en uitgangen zullen worden voorzien; dat alle veiligheidsvoorzieningen in het werkplan zullen worden vastgesteld; dat ter plaatse de nodige opschriften zullen worden voorzien;

Overwegende dat de aanvraag een vermelding omvat van het aantal bijkomende transporten door deze nieuwe exploitatie; dat de aanvraag op pagina 71 vermeldt dat er door de aanvoer van de grondstoffen, jaarlijks 5.000 vrachtwagens zullen nodig zijn, wat neerkomt op ongeveer 20 vrachten per dag; dat de afvoer van het gedroogde digestaat neerkomt op ongeveer 17.000 ton per jaar, zijnde ongeveer 567 vrachten, wat neerkomt op ongeveer 2,3 vrachten per dag; dat er zodoende gemiddeld een transportbeweging zal plaatsvinden van ongeveer 23 vrachten per dag;

Overwegende dat de inrichting ook te maken zal hebben met de aanvoer van de pure plantaardige oliën, die gebruikt worden om de warmtekrachtkoppelinginstallatie te voeden; dat de exploitant uitgaat van een verbruik van 5.000 liter oliën per uur en 8.000 draaiuren per jaar; dat er zodoende 40.000 m³ olie per jaar zal worden verbruikt, of 110 m³ per dag; dat dit gemiddeld 5,3 transporten per dag (250 dagen per jaar) met zich mee zal brengen (30 ton per vrachtwagen); dat er in de praktijk echter een opslag is

voorzien van 1.339 m³ (tien dagen voorraad), waardoor de transporten kunnen worden geconcentreerd op ongeveer 1 à 2 dagen per week;

Overwegende dat het totaal aantal transporten neerkomt op 28,3 transporten per dag;

Overwegende dat de inrichting is gelegen op een afstand van ongeveer 350 meter van een op- en afrit (Meer) van de autosnelweg E19; dat dit toch een uitzonderlijke ligging betreft voor een mestverwerkingsinstallatie; dat het transport zodoende snel van de lokale wegen verwijderd is; dat temeer de John Lijsenstraat, langswaar de inrichting zal worden ingeplant, een gewestweg (N146) betreft;

Overwegende dat er een groenscherm zal worden aangelegd conform de bepalingen van het bijzonder plan van aanleg 'Meirberg'; dat de voorschriften van dit bijzonder plan van aanleg de ecologische en groenbufferzones eenduidig definiëren;

Overwegende dat voormelde overwegingen aantonen dat er genoeg milderende maatregelen zullen worden genomen, teneinde de hinder zo maximaal mogelijk te beperken; dat er geen bijkomende hinder van het transport wordt verwacht, daar de inrichting in de onmiddellijke omgeving van een op- en afrit van een autosnelweg zal worden ingeplant;

Overwegende dat de bezwaren aangehaald door de beroepindiener als volgt kunnen worden geëvalueerd:

- het is het volste recht van de exploitant een nieuwe aanvraag tot het bekomen van een milieuvergunning in te dienen, nadat een eerste aanvraag werd ingetrokken in beroep (AMV/043810/1000); het ging bovendien over een ander exploitatieadres;
- het vigerende bijzonder plan van aanleg werd goedgekeurd bij ministerieel besluit van 14 juli 2005; de geldigheid van dit besluit werd niet op de geëigende wijze aangevochten; heden bestaat betreffend bijzonder plan van aanleg en heeft het verordenende kracht;
- het economische luik van een exploitatie dient niet te worden beoordeeld in een milieuvergunning;

Overwegende dat gesteld kan worden dat de risico's voor de externe veiligheid, de hinder, de effecten op het leefmilieu, op de wateren, op de natuur en op de mens buiten de inrichting veroorzaakt door de gevraagde exploitatie mits naleving van de milieuvergunningsvoorwaarden tot een aanvaardbaar niveau kunnen worden beperkt".

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

4. Naar luid van artikel 17, § 4ter, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, en artikel 15ter van het koninklijk besluit van 5 december 1991 tot bepaling van de rechtspleging in kort geding voor de Raad van State, geldt ten aanzien van een verzoekende partij een vermoeden van afstand van geding wanneer zij, nadat de vordering tot schorsing van een akte of een reglement is afgewezen, geen verzoek tot voortzetting van de rechtspleging indient binnen een termijn van dertig dagen die ingaat met de kennisgeving van het arrest.

In zijn arrest nr. 182.113 van 17 april 2008 heeft de Raad van State de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van het bestreden besluit verworpen.

De vierde en de vijfde verzoekende partij hebben geen verzoek tot voortzetting van de rechtspleging ingediend binnen de termijn van dertig dagen na kennisgeving van het arrest. Te hunnen aanzien geldt bijgevolg een vermoeden van afstand van het geding.

V. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

De verzoekende partijen werpen in een "voorafgaande opmerking" en in het eerste middel de onwettigheid op van het bijzonder plan van aanleg (hierna : BPA) "Meirberg".

De verzoekende partijen stellen dat in de bij de milieuvergunningsaanvraag gevoegde ruilovereenkomst die de NV Milieu Verzorging Kempen en de NV Simmo II op 1 september 2006 hebben gesloten, gestipuleerd wordt dat de NV Milieu Verzorging Kempen zal bijdragen in de kosten voor het opmaken van het BPA "Meirberg" ten belope van een bedrag van 10.764,00 euro, dat uit voormelde overeenkomst blijkt dat bij de opmaak van het betrokken BPA niet het algemeen belang maar het particulier belang van de NV Milieu Verzorging Kempen voorop stond, dat zulke praktijk onwettig is zoals blijkt uit het antwoord van de Vlaamse minister voor Ruimtelijke Ordening op een vraag om uitleg in het Vlaams parlement en dat een onwettig BPA niet als grondslag kan dienen voor het verlenen van een milieuvergunning.

De verwerende partij antwoordt dat zij als orgaan van actief bestuur het BPA in kwestie niet buiten toepassing mocht laten op grond van artikel 159 van de Grondwet, dat het BPA eertijds niet werd aangevochten voor de Raad van State, dat het niet vanzelfsprekend is de onwettigheidsexceptie te weerleggen in het kader van een annulatieberoep tegen een milieuvergunning die verwijst naar het betrokken BPA, dat de ruilovereenkomst tussen de NV Milieu Verzorging Kempen als houder van de betwiste milieuvergunning en de NV Simmo II dateert

van 1 september 2006 terwijl het BPA reeds definitief werd goedgekeurd bij ministerieel besluit van 14 juli 2005, dat een clausule inzake de regeling van de kosten voor de opmaak van een BPA niet zonder meer de onwettigheid van het plan met zich meebrengt, dat de verzoekende partijen niet aantonen dat de stad Hoogstraten effectief een geldsom heeft ontvangen als tegemoetkoming in de opmaakkosten en dat het gegeven dat het doorrekenen door de gemeente van kosten voor de opmaak van een BPA niet strookt met het algemeen belang, niet ipso facto betekent dat het betrokken plan door deze onwettige praktijk eveneens onwettig is doordat bij de opmaak ervan het algemeen belang niet centraal zou hebben gestaan.

In hun memorie van wederantwoord repliceren de verzoekende partijen dat uit het feit dat de ruilovereenkomst pas op 1 september 2006 werd gesloten niet kan worden afgeleid dat het BPA het algemeen belang dient en dat de stad Hoogstraten om de NV Milieu Verzorging Kempen ter wille te zijn bemiddeld heeft bij de totstandkoming van het BPA en ook nadien is tussengekomen voor de concrete realisatie ervan.

De verzoekende partijen herhalen in hun laatste memorie dat het BPA "Meirberg" werd opgemaakt om een particulier belang te dienen, dat de vaststelling dat het dossier geen overeenkomst tussen de NV Milieu Verzorging Kempen en de stad Hoogstraten bevat, niet betekent dat dergelijke overeenkomst niet zou bestaan, dat zij echter als derden niet in de mogelijkheid zijn om deze overeenkomst bij te brengen, dat de bij de vergunningsaanvraag gevoegde stukken volstaan als bewijs van hun bewering, dat niet kan worden verondersteld dat ook anderen zouden hebben bijgedragen in de kosten voor de opmaak van het BPA en dat, zelfs indien zulks het geval zou zijn, het particulier belang van meerdere bedrijven werd gediend en niet het algemeen belang.

Beoordeling

De stedenbouwkundige beoordeling van de milieuvergunningsaanvraag steunt op het BPA "Meirberg", goedgekeurd bij ministerieel besluit van 14 juli 2005, dat aan het betrokken gebied de bestemming heeft gegeven van zone voor de verwerking van biomassa, zone voor buffer en zone voor ecologische buffer. De vergunde inrichting is verenigbaar met die bestemming en de verzoekende partijen voeren dienaangaande geen betwisting.

Hoewel de vergunningverlenende overheid, als bestuursoverheid, de wettigheid van de planbestemming niet in vraag mag stellen, moet de rechter de bepalingen van een onwettig BPA overeenkomstig artikel 159 van de Grondwet buiten toepassing laten. Aangezien de verzoekende partijen het BPA niet hebben aangevochten en de onwettigheid ervan wordt ingeroepen in het kader van een betwisting omtrent de milieuvergunning, ligt de bewijslast met betrekking tot de onwettigheid van het BPA volledig bij de verzoekende partijen.

Voor de bewering dat het BPA "Meirberg" niet zou zijn opgemaakt met het oog op het algemeen belang maar louter en alleen om de belangen van de NV Milieu Verzorging Kempen te dienen, verwijzen de verzoekende partijen naar bijlage 11 bij de milieuvergunningsaanvraag. Die bijlage betreft een ruilovereenkomst die op 1 september 2006 werd gesloten tussen de NV Milieu Verzorging Kempen en de NV Simmo II. In die ruilovereenkomst staat wat volgt :

"MVK nv zal volgende kosten voldoen aan de stad Hoogstraten:
1) een bedrag van tweeduizend vijfhonderd euro (2.500,00) voor bemiddeling.
2) een bedrag van tienduizend zevenhonderd vierenzestig euro (10.764,00) zijnde (haar deel in) de kosten voor het opmaken van het BPA Meirberg".

Voormelde ruilovereenkomst werd ruim een jaar na de vaststelling van het betrokken BPA gesloten. De stad Hoogstraten is bovendien geen partij bij die overeenkomst. Met het bestaan van meervermelde overeenkomst en de erin vervatte regeling voor het ten laste nemen van de opmaakkosten van het BPA "Meirberg", tonen de verzoekende partijen niet aan dat de vaststelling van betrokken plan van aanleg louter gericht was op de behartiging van het particulier belang van de NV Milieu Verzorging Kempen.

Het middel is ongegrond.

B. Tweede middel

Standpunt van de partijen

De verzoekende partijen roepen in een tweede middel de schending in van de formele motiveringsplicht.

In het verzoekschrift tot nietigverklaring betogen de verzoekende partijen het volgende :

"De beslissing van de Minister schendt de motiveringsplicht die aan elk bestuur wordt opgelegd.

Het bestreden besluit is immers niet gemotiveerd overeenkomstig de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen (B.S., 12 september 1991).

De verplichting tot motivering impliceert uiteraard dat de beslissingen op een deugdelijke en wettelijke manier worden geformuleerd, d.w.z. op juiste juridische en feitelijke gronden.

Zo is het niet correct dat tegen de stedenbouwkundige vergunning voor het bouwen van een industrieel bedrijf voor het verwerken van biomassa, afgeleverd door het Stadsbestuur van Hoogstraten op 18.06.2007 geen beroep werd ingesteld: verzoekers stelden op 03.07.2007 beroep in en verwijzen terzake naar stuk 4, zijnde het besluit van de Deputatie van de Provincie Antwerpen (waartegen zoals hoger aangehaald beroep tot nietigverklaring en schorsing van tenuitvoerlegging voor Uw Raad werd aangetekend).

De Minister is derhalve niet uitgegaan van de correcte feiten.

Verder komt de zgn. motivering niet tegemoet aan hetgeen verzoekers daarover eerder hadden doen gelden, nl.:

- Wat het tonnage inputmateriaal betreft hadden verzoekers verwezen naar de Omzendbrief RO/2006/01 (cfr. supra), die aangeeft dat enkel een absoluut maximum tonnage van 60.000 ton inputmateriaal aanvaardbaar is in agrarisch gebied.

Voor de goede orde: het betreft hier meer dan gewoon agrarisch gebied, maar agrarisch landschappelijk waardevol gebied en natuurgebied waar de draagkracht minder groot is.

De Minister stelt dat het bewuste BPA 'Meirberg' een maximum input van 150.000 ton per jaar voorziet, dat de aanvraag gebaseerd is op dit plan en dat dit plan voorrang heeft op de omzendbrief.

Deze redenering kan niet gevolgd worden en geeft niet afdoende aan waarom dergelijke afwijking van de richtlijnen (nota bene uitgaande van de Minister-President van de Vlaamse Regering en Vlaams Minister van Institutionele Hervormingen, Landbouw, Visserij en Plattelandsbeleid, van de Vlaamse Minister van Financiën, Begroting en Ruimtelijke Ordening en van de Vlaamse Minister van Openbare Werken, Energie, Leefmilieu en Natuur - de omzendbrief is gericht aan de Colleges van Burgemeester en Schepenen, de Gouverneurs en leden van de Bestendige Deputaties en de Ambtenaren betrokken bij de vergunningsaanvragen) toegelaten zou kunnen worden.

Bovendien geldt ook hier dat een onwettig BPA niet als uitgangspunt gehanteerd kan worden.

- Er wordt op geen enkele wijze aangetoond dat m.b.t. het afvalwater de voorziene maatregelen afdoende zullen zijn voor de aan de orde zijnde hoeveelheden water die geloosd zullen worden in de open beek, bij gebreke aan riolering.
- Hetzelfde geldt m.b.t. de gevraagde afwijking voor het plaatsen van een groenscherm van 5 meter breed rondom de ganse inrichting.
Het is nog steeds niet duidelijk waaruit de voorziene 'ecologische bufferzone' zal bestaan en of deze afdoende zal zijn om de hinder tot een minimum te beperken.
- Wat de transporten betreft komt de Minister op een totaal van 28,3 per dag. Dat de geplande inrichting gelegen is in de nabijheid van een op- en afrit van de autosnelweg E19 doet uiteraard geen afbreuk aan het feit dat verzoekers

hinder zullen ondervinden van deze transporten. Hierop wordt op geen enkele manier geantwoord.

- Over het affakkelen van bepaalde gassen wordt evenmin gesproken in het bestreden besluit.

- Wat het economische luik van een exploitatie betreft stelt de Minister nog dat dit niet dient te worden beoordeeld in een milieuvergunning.

Het kan echter toch niet zijn dat men vergunningen verleent voor de bouw en de exploitatie van een inrichting waarvan de economische noodzaak en rentabiliteit niet eens vaststaat, zeker nu duidelijk is dat één en ander meer dan normaal te verdragen hinder voor de omwonenden met zich mee zal brengen.

De aanvrager gaat uit van ongefundeerde aantallen te verwerken 'materialen', zonder dat ook maar in het minst is aangetoond dat deze aantallen ook in de praktijk gehaald zullen worden, om nog maar te zwijgen van het feit hoe de aanvrager denkt de investeringen te kunnen bolwerken.

Deze factoren dienen wel degelijk mee in aanmerking te worden genomen".

De verwerende partij beantwoordt het middel als volgt :

- "2.2. Wat betreft de vaststelling dat er in het bestreden besluit, in navolging van het advies van de Afdeling Stedenbouwkundig Beleid en Onroerend Erfgoedbeleid van 23 juli 2007, onterecht zou worden gesteld dat er tegen de stedenbouwkundige vergunningen voor de inrichting geen beroep werd aangetekend, dient vooreerst te worden opgemerkt dat dit gegeven op zich niet kan leiden tot de vernietiging van het bestreden besluit. Er moet immers worden vastgesteld dat er blijkens het bestreden besluit in deze bij de beoordeling van de milieuvergunningsaanvraag een stedenbouwkundige toets is gebeurd, zoals hierboven uiteengezet onder het eerste middel. Bovendien is het in het kader van de beoordeling van de milieuvergunningsaanvraag vooral van belang dat er voor de betrokken inrichting reeds een stedenbouwkundige vergunning werd verleend, waarbij de vraag in hoeverre daartegen beroep werd aangetekend eerder ondergeschikt is, te meer er in deze voor de bouw van de inrichting -behoudens tegenbericht- vooralsnog een uitvoerbare stedenbouwkundige vergunning voorligt.

Bovendien is de stelling in het bestreden besluit dat er tegen de stedenbouwkundige vergunning voor de bouw van de inrichting geen beroep werd aangetekend niet noodzakelijk verkeerd, gezien daarmee blijkens de lezing van het advies van de Afdeling Stedenbouwkundig Beleid en Onroerend Erfgoedbeleid van 23 juli 2007, waarop het bestreden besluit is gesteund, eerder wordt bedoeld dat er geen beroep werd aangetekend door de gewestelijk stedenbouwkundig ambtenaar -dan wel door de adviesverlenende instanties-, inachtgenomen de uitdrukkelijke verwijzing in het advies naar het gegeven dat de vergunningverlenende overheid in eerste aanleg optrad als ontvoogde gemeente.

- 2.3. Wat betreft het argument dat de motivering in het bestreden besluit niet tegemoet zou komen aan hetgeen verzoekende partijen 'daarover eerder hadden doen gelden', waarbij in het inleidend verzoekschrift vervolgens meer specifiek wordt gewezen op het tonnage inputmateriaal, het afvalwater, het groenscherm, de transporten, het affakkelen van bepaalde gassen en het economische luik van de exploitatie, dient vooreerst algemeen te worden opgemerkt dat verzoekende partijen wat betreft dit onderdeel van het tweede middel

nalaten om voldoende en duidelijk te omschrijven op welke wijze de motiveringsplicht volgens hen door het bestreden besluit wordt geschonden. Nochtans mag van verzoekende partijen worden verwacht dat zij daaraan voldoende aandacht besteden, vooral in het kader van een schorsingsprocedure waarbij ernstige middelen moeten worden aangevoerd, hetzij middelen die bij een eerste lezing en inachtgenomen de omstandigheden van de zaak ontvankelijk en gegrond lijken.

- 2.3.1. Wat betreft het tonnage inputmateriaal vormt het middel eerder een kritiek op de motivering in het bestreden besluit, gezien daarin wel degelijk afdoende wordt uiteengezet waarom wordt geoordeeld dat er in deze geen rekening dient te worden gehouden met de omzendbrief RO/2006/01, en met name om volgende reden:

'Overwegende dat volgens de omzendbrief nummer RO/2006/01 'afwegingskader en randvoorwaarden voor de inplanting van installaties voor mestbehandeling en vergisting' slechts vergistingsinstallaties met een absoluut totaal maximum tonnage van 60.000 ton inputmateriaal per jaar vanuit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening aanvaardbaar zijn in een (landschappelijk waardevol) agrarisch gebied;

Overwegende dat de bepalingen van het vigerende bijzonder plan van aanleg echter een maximum input van 150.000 ton per jaar voorschrijven; dat onderhavige aanvraag is gebaseerd op de bepalingen van dit bijzonder plan van aanleg; dat de bepalingen van het bijzonder plan van aanleg, voorrang hebben op de bepalingen van de voormelde omzendbrief, daar het bijzonder plan van aanleg werd vastgesteld en goedgekeurd bij ministerieel besluit; dat de omzendbrief slechts een richtlijn geeft';

- 2.3.2. Wat betreft het afvalwater, stellen verzoekende partijen dat niet wordt aangetoond dat de voorziene maatregelen afdoende zullen zijn. Dit betreft dezelfde vage opmerking als in hun beroepschrift, zodat ter weerlegging daarvan derhalve kan worden verwezen naar het bestreden besluit en naar de gunstige adviezen van de Vlaamse Milieumaatschappij van respectievelijk 18 en 24 juli 2007, waarop het bestreden besluit is gesteund.

- 2.3.3. Ook wat betreft het groenscherm kan worden verwezen naar het bestreden besluit, waarin hieromtrent het volgende wordt overwogen:

'Overwegende dat er een groenscherm zal worden aangelegd conform de bepalingen van het bijzonder plan van aanleg 'Meirberg'; dat de voorschriften van dit bijzonder plan van aanleg de ecologische en groenbufferzones éénduidig definiëren';

Voorts dient ter zake opnieuw te worden opgemerkt dat verzoekende partijen in hun beroepschrift evenmin concrete elementen aanvoerden omtrent dit groenscherm, terwijl zij in dit kader enkel de voorschriften van het geldende BPA dienden te raadplegen.

- 2.3.4. Wat betreft de transporten moet nogmaals worden vastgesteld dat verzoekende partijen eerder een vage opportunitetskritiek uiten, gezien het bestreden besluit, in navolging van de adviezen, daaromtrent wel degelijk een uitvoerige motivering bevat, die luidt als volgt:

'Overwegende dat de inrichting is gelegen op een afstand van ongeveer 350 meter van een op- en afrit (Meer) van de autosnelweg E19; dat dit toch een uitzonderlijke ligging betreft voor een mestverwerkingsinstallatie; dat het transport zodoende snel van de lokale wegen verwijderd is; dat temeer de John Lijsenstraat, langswaar de inrichting zal worden ingeplant, een gewestweg (N146) betreft;

Overwegende dat voormelde overwegingen aantonen dat er genoeg mildere maatregelen zullen worden genomen, teneinde de hinder zo maximaal mogelijk te beperken; dat, er geen bijkomende hinder van het transport wordt verwacht, daar de inrichting in de onmiddellijke omgeving van een op- en afrit van een autosnelweg zal worden ingeplant';

2.3.5. Wat betreft het affakkelen van bepaalde gassen, moet worden vastgesteld dat dit gegeven in het beroepschrift van verzoekende partijen louter werd vernoemd, zonder daaromtrent concrete elementen aan te voeren waarop door de vergunningverlenende overheid diende te worden geantwoord, zodat voor zoveel als nodig kan worden verwezen naar de bespreking van de hinderaspecten in het bestreden besluit en de daaraan voorafgaande gunstige adviezen.

2.3.6. Wat tenslotte het economische luik van de exploitatie betreft, wordt in het bestreden besluit terecht gesteld dat dit geen voorwerp dient uit te maken van de beoordeling in het kader van de milieuvergunningsaanvraag. Zelfs indien dit argument gegrond zou zijn, -quod non-, moet worden vastgesteld dat de vergunningverlenende overheid enkel de milieu-effecten van een gevraagde exploitatie dient te beoordelen, en meer bepaald dient na te gaan of de exploitatie voldoet aan de eisen van VLAREM. Het tweede middel is niet ontvankelijk, minstens niet gegrond".

In de memorie van wederantwoord stellen de verzoekende partijen nog dat de motivering als zou er geen beroep zijn aangetekend tegen de stedenbouwkundige vergunning niet deugdelijk is, aangezien het niet de bedoeling kan zijn te achterhalen wat de administratieve overheid die de beslissing nam wellicht bedoeld kan hebben en dat de verwijzing naar de gunstige adviezen waarop het bestreden besluit is gesteund niet als een afdoende motivering kan worden beschouwd. Wat betreft het economisch luik van de exploitatie vragen de verzoekende partijen zich af hoe een overheid alles in het werk kan stellen voor de vestiging van een bedrijf waarvan de financiering niet vaststaat, temeer omdat in een milieueffectenrapport ook het tewerkstellingsaspect mee in ogenschouw wordt genomen.

In de laatste memorie stellen de verzoekende partijen dat de bestreden beslissing op grond van de in het middel opgegeven redenen vernietigd dient te worden, dat gemiddeld 28,3 vrachtbewegingen per dag hinderlijk zijn in een landschappelijk waardevol agrarisch gebied en de motivering van het bestreden besluit inzake de aanvaardbaarheid van de verkeershinder niet voldoet omdat een motivering expliciet en niet voor interpretatie vatbaar moet zijn.

Beoordeling

In het bestreden besluit wordt gesteld dat het college van burgemeester en schepenen van de stad Hoogstraten op 18 juni 2007 de stedenbouwkundige vergunning heeft verleend voor het bouwen van een industrieel bedrijf voor het verwerken van biomassa en dat "er tegen deze vergunning geen beroep werd ingesteld". De verzoekende partijen wijzen er terecht op dat voormeld motief feitelijk onjuist is. Op 4 juli 2007 hebben de verzoekende partijen immers administratief beroep ingesteld tegen de stedenbouwkundige vergunning van 18 juni 2007, doch met een besluit van 23 augustus 2007 werd dit beroep niet ingewilligd door de deputatie van de provincie Antwerpen en werd de bestreden vergunning van 18 juni 2007 bevestigd.

Op het ogenblik dat de bestreden beslissing werd genomen was er wel degelijk een stedenbouwkundige vergunning voorhanden, nu de deputatie van de provincie Antwerpen in beroep de door het college van burgemeester en schepenen verleende vergunning had bevestigd. Bovendien steunt het bestreden besluit op een eigen stedenbouwkundige beoordeling die niet wordt aangetast door het feit dat de stedenbouwkundige vergunning het voorwerp is geweest van een administratieve beroepsprocedure. Om die redenen kan de materiële vergissing omtrent het uitputten van de administratieve beroepsmogelijkheid tegen de stedenbouwkundige vergunning, die geen enkele invloed heeft gehad op het beschikkend gedeelte van de thans bestreden beslissing, niet tot de vernietiging ervan leiden.

De omzendbrief RO/2006/01 betreffende het afwegingskader en de randvoorwaarden voor de inplanting van installaties voor mestbehandeling en vergisting stelt onder meer :

"3.2. MESTBEHANDELINGS- EN VERGISTINGSINSTALLATIES IN TE PLANTEN IN HET AGRARISCH GEBIED

Het in de omzendbrief RO/2000/02 voorgestelde richtcijfer van 250.000 ton dierlijke mest per jaar voor de inplanting in agrarisch gebied is achterhaald. Een absoluut totaal maximum tonnage van 60.000 ton inputmateriaal per jaar is vanuit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening aanvaardbaar, waarbij een verdere uitbreiding van de capaciteit boven dit absoluut maximum in agrarisch gebied niet mogelijk is. Op dergelijke manier beschikken zowel de omgeving, de initiatiefnemer als de administraties en overheden betrokken bij de beoordeling van de vergunningsaanvraag over een duidelijk en realistisch beoordelingskader".

De omzendbrief RO/2006/01 heeft geen verordenende kracht. Bovendien heeft bovenstaande passage klaarblijkelijk betrekking op agrarische gebieden, terwijl de met het bestreden besluit vergunde installatie gelegen is binnen het beheersingsgebied van het vigerende BPA "Meirberg" dat het betrokken gebied bestemd heeft tot zone voor de verwerking van biomassa. Blijkens de door de verzoekende partijen niet betwiste motivering van het bestreden besluit, laten de bepalingen van het BPA een maximum input van 150.000 ton materiaal per jaar toe. De niet bindende bepalingen van een omzendbrief kunnen hoe dan ook geen afbreuk doen aan de verordenende bepalingen van een BPA. Uit de verwerping van het eerste middel volgt dat de onwettigheid van meervermeld BPA door de verzoekende partijen niet is aangetoond.

Inzake het afvalwater wordt in de bestreden beslissing het volgende overwogen :

"Overwegende dat het huishoudelijk afvalwater zal worden geloosd via een individuele behandelingsinstallatie in oppervlaktewater (een gracht) met een maximaal debiet van 0,1 m³ per uur, 0,5 m³ per dag en 150 m³ per jaar; dat dit afvalwater afkomstig is van de sanitaire voorzieningen.

Overwegende dat het bedrijfsafvalwater zal worden geloosd via een koolwaterstofafscheider in oppervlaktewater (een gracht) met een maximaal debiet van 1 m³ per uur, 5 m³ per dag en 1.150 m³ per jaar; dat dit afvalwater afkomstig is van de wasplaats voor voertuigen".

Uit bovenstaande motivering blijkt dat de lozing concreet bestaat uit beperkte hoeveelheden huishoudelijk afvalwater, afkomstig van sanitaire voorzieningen, en bedrijfsafvalwater afkomstig van de wasplaats voor voertuigen, waarvan niet blijkt dat zij extreem vervuילend of giftig zijn en dat de lozing gebeurt via een individuele behandelingsinstallatie en een koolwaterstofafscheider die de negatieve effecten op het milieu tot een aanvaardbaar niveau zullen beperken. Het is niet kennelijk onredelijk dat de verwerende partij de gebruikelijk opgelegde technische maatregelen uit milieuoogpunt voldoende acht, temeer omdat de verzoekende partijen zelf geen enkel concreet gegeven voor het voetlicht brengen waaruit het tegendeel blijkt.

In de bestreden beslissing wordt voorts overwogen "dat er een groenscherm zal worden aangelegd conform de bepalingen van het bijzonder plan van aanleg 'Meirberg'; dat de voorschriften van dit bijzonder plan van aanleg de ecologische en groenbufferzones eenduidig definiëren". Uit die motivering blijkt dat er een groenscherm moet worden aangelegd en dat de precieze verplichtingen die

op dat punt gelden kunnen worden teruggevonden in het BPA. De verzoekende partijen verduidelijken niet waarom deze ecologische bufferzone niet zou volstaan.

Blijkens de motivering van het bestreden besluit zullen naar verwachting ongeveer 28,3 transporten per dag plaatsvinden en is de inrichting gelegen langs een gewestweg (N146). Alleen reeds door de vermelding van een relatief beperkte toename van de verkeerstrafiek op een gewestweg, heeft de verwerende partij op afdoende wijze aangegeven waarom de hinder door het vrachtverkeer binnen de perken van het aanvaardbare blijft.

In hun beroepschrift hebben de verzoekende partijen in algemene bewoordingen gesteld dat "hetzelfde geldt voor het affakkelen van bepaalde gassen, de geurhinder die er ontegensprekelijk zal zijn, de hinder op het esthetisch vlak, enz.". Vermits de verzoekende partijen geen concreet gestaafde grieven hebben ontwikkeld in verband met de effecten van het affakkelen van gassen, moest de verwerende partij aan kwestieus deelaspect geen omstandige motivering wijden, temeer omdat in de uitgebrachte adviezen niet wordt gewezen op het problematisch karakter daarvan. Daarenboven wordt in de bestreden beslissing uitvoerig en op gedetailleerde wijze aandacht besteed aan het aspect geurhinder. Inzonderheid wordt er op gewezen dat de exploitant naast de algemene luchtemissiegrenswaarden ook dient te voldoen aan de luchtemissiegrenswaarden van artikel 5.31.1.2.2 van het besluit van de Vlaamse regering van 1 juni 1995 houdende algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne (hierna : Vlarem II) waarvan de naleving als bijzondere vergunningsvoorwaarde wordt opgelegd.

Ten slotte stelt de bestreden beslissing ten aanzien van de door de beroepsindieners opgeworpen economische aspecten dat deze niet beoordeeld moeten worden in het kader van een milieuvergunningsaanvraag. Het standpunt van de verwerende partij is correct aangezien de rendabiliteit en de economische leefbaarheid van een inrichting buiten het beoordelingskader valt van de overheid die uitspraak moet doen over een milieuvergunningsaanvraag. De motivering van het bestreden vergunningsbesluit moest derhalve niet verder ingaan op die aspecten.

Het middel is ongegrond.

C. Derde middel

Standpunt van de partijen

De verzoekende partijen roepen in een derde middel de schending in van het hoorrecht, het vertrouwensbeginsel, het redelijkheidsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel.

De verzoekende partijen stellen dat de bevoegde minister niet is ingegaan op hun uitdrukkelijk verzoek om in het kader van de beroepsprocedure gehoord te worden, dat het verzoek werd afgewezen omdat "om reden van materiële aard (...) het horen beperkt (wordt) tot de aanvrager", hetgeen een standaardformulering uitmaakt, dat er sprake is van een recht om gehoord te worden en het afwijzen van dat recht onaanvaardbaar en strijdig is met de meest fundamentele algemene beginselen van behoorlijk bestuur en dat er geen tegensprekelijk debat heeft kunnen plaatsvinden in aanwezigheid van de aanvrager van de vergunning en de beroepsindieners waardoor de betrokken partijen niet gelijk behandeld werden. Voorts voeren de verzoekende partijen aan dat de plaats van exploitatie voordien een bestemming had van landschappelijk waardevol agrarisch gebied en dat zij door de huidige bestemming van zone voor de verwerking van biomassa in hun rechtmatige verwachtingen worden verschalkt, dat de verwerende partij haar beoordelingsvrijheid op een onjuiste, onwettige en kennelijk onredelijke wijze heeft uitgeoefend door de gevraagde milieuvergunning te verlenen ondanks het feit dat de hinder geheel buiten verhouding staat tot de zogenaamde voordelen die met de exploitatie van de inrichting worden beoogd en dat het zorgvuldigheidsbeginsel wordt geschonden aangezien de verwerende partij haar beslissing niet heeft gestoeld op een correcte feitenvinding.

De verwerende partij antwoordt dat uit artikel 13, § 3, derde lid, van het milieuvergunningsdecreet en de artikelen 24, § 4 en 28, § 4, van het besluit van de Vlaamse regering van 6 februari 1991 houdende vaststelling van het Vlaams reglement betreffende de milieuvergunning (hierna : Vlarem I) blijkt dat het horen van de beroepsindieners slechts facultatief is, dat derden-belanghebbenden in hun bezwaar- of beroepschrift alle nuttige gegevens voor de beoordeling van hun bezwaar of beroep dienen te verstrekken, dat de verzoekende partijen te dezen met een brief van 26 juni 2007 van de afdeling Milieuvergunningen werden uitgenodigd om eventuele bijkomende argumenten schriftelijk mee te delen of de adviesverlener telefonisch te contacteren, dat zij terecht het verzoek om gehoord te worden kon

afwijzen door beknopt doch duidelijk te stellen dat het horen om reden van materiële aard beperkt wordt tot de aanvrager van de milieuvergunning, dat de daaromtrent opgegeven motieven afdoende en niet kennelijk onredelijk zijn vermits de betrokken milieuvergunningscommissie binnen een welbepaalde termijn een advies dient te verstrekken, dat het horen van alle betrokkenen te veel tijd in beslag zou nemen, dat wat betreft de kritiek op de actuele bestemming van het gebied verwezen kan worden naar de weerlegging van het eerste middel, dat de ingeroepen schending van het redelijkheidsbeginsel niet op duidelijke en gedetailleerde wijze wordt geformuleerd, dat de bewering omtrent de verwerking van het mestoverschot wordt tegengesproken in het gemotiveerd advies van de Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij van 18 juli 2007 en dat de verzoekende partijen niet uiteenzetten waarin de beweerde schending van het zorgvuldigheidsbeginsel precies bestaat.

De verzoekende partijen repliceren in hun memorie van wederantwoord dat het recht om gehoord te worden een algemeen beginsel is, dat het zinloos is eventuele bijkomende argumenten schriftelijk of telefonisch kenbaar te maken zonder inzage te hebben gekregen in het dossier, dat de opgegeven motieven voor het afwijzen van het verzoek om gehoord te worden niet voldoen en dat geen rekening gehouden kan worden met de motieven die de verwerende partij a posteriori bijbrengt.

In de laatste memorie blijven de verzoekende partijen bij het standpunt dat aan hun vraag om gehoord te worden positief gevolg moest worden gegeven, dat de mogelijkheid om de argumenten van het beroep schriftelijk uiteen te zetten een uitholling betekent van het hoorrecht en dat de door het bestuur opgegeven redenen van "materiële aard" niet weerhouden kunnen worden omdat de aanvrager van de vergunning op zijn verzoek wel gehoord moet worden terwijl ook hij zijn argumenten schriftelijk kan meedelen.

Beoordeling

Luidens artikel 28, § 4, van Vlarem I wordt de aanvrager van een milieuvergunning op zijn verzoek door de Gewestelijke Milieuvergunningscommissie gehoord. Op grond van dezelfde bepaling kan de commissie ook andere partijen horen. Uit voormelde bepaling blijkt dat het horen door de commissie, van andere personen dan de aanvrager, slechts facultatief is. Door niet in te gaan op het verzoek van de verzoekende partijen, die derden-belanghebbenden zijn, heeft de

verwerende partij voormelde bepaling niet geschonden. De ingeroepen algemene beginselen van behoorlijk bestuur zijn evenmin geschonden nu de verzoekende partijen, overeenkomstig de door Vlarem I bepaalde procedureregeling, zowel naar aanleiding van het openbaar onderzoek tijdens de procedure in eerste aanleg als in hun beroepschrift tegen de door de bestendige deputatie genomen beslissing, hun bezwaren, respectievelijk hun middelen, naar voor hebben gebracht en deze laatste aan de Gewestelijke Milieuvergunningscommissie ter kennis zijn gebracht. De rechten van de verzoekende partijen zijn bijgevolg afdoende gevrijwaard en stellen hen ongeveer op gelijke voet met de aanvrager van de vergunning. Aangezien er geen verplichting is om omwonenden te horen, moet in de uitspraak over het ingestelde beroep niet worden gemotiveerd waarom de Gewestelijke Milieuvergunningscommissie niet is ingegaan op de vraag van de beroepindieners om te worden gehoord. In dat opzicht zijn de redenen van "materiële aard", die in casu zijn opgegeven in de brief van 26 juni 2007 aan de raadsman van de verzoekende partijen, overbodig.

De wettelijke mogelijkheid om te allen tijde de ruimtelijke ordeningsplannen te wijzigingen of te herzien mits inachtneming van de daartoe voorziene procedures, sluit uit dat de verzoekende partijen op grond van het vertrouwensbeginsel aanspraak kunnen maken op een recht op behoud van de bestaande bestemmingsvoorschriften voor de percelen die zijzelf bewonen of die gesitueerd zijn in de onmiddellijke omgeving van hun woonplaats.

Rekening houdend met de uitgebrachte adviezen die allen gunstig zijn en met de motivering van het bestreden besluit waarin alle hinderaspecten zorgvuldig worden onderzocht, kan niet aangenomen worden dat de verwerende partij haar appreciatiebevoegdheid kennelijk onredelijk heeft uitgeoefend, temeer omdat de verzoekende partijen niet aannemelijk maken dat er van disproportionele hinder sprake zal zijn. Overigens moet bij de beoordeling van de hinderlijkheid van een inrichting rekening gehouden worden met de negatieve weerslag van de activiteiten op de mens en de omgeving, en bijgevolg niet, zoals de verzoekende partijen willen suggereren, met de "voordelen die met de geplande inrichting beoogd worden".

Het middel is ongegrond.

D. Vierde middel

Standpunt van de partijen

In een vierde middel voeren de verzoekende partijen "machtsafwending/machtsoverschrijding" aan. Zij herhalen dat de stad Hoogstraten, met steun van de bevoegde minister, bij het vaststellen van het BPA "Meirberg" haar bevoegdheid op het vlak van de ruimtelijke ordening niet met het oog op het behartigen van het algemeen belang heeft aangewend maar ermee louter het particulier belang van de NV Milieu Verzorging Kempen heeft nagestreefd.

De verwerende partij verwijst naar haar uiteenzetting ter weerlegging van het eerste middel.

In hun memorie van wederantwoord voegen de verzoekende partijen niets toe aan de uiteenzetting van het inleidend verzoekschrift.

Beoordeling

Het vierde middel bevat in wezen dezelfde kritiek als het eerste middel. Bij de beoordeling van het eerste middel werd reeds aangegeven dat de tussen de NV Milieu Verzorging Kempen en de NV Simmo II overeengekomen regeling voor het gedeeltelijk ten laste nemen van de opmaakkosten van het BPA "Meirberg", op zich niet de conclusie wettigt dat het BPA louter gericht is op de behartiging van het particulier belang van de aanvrager van de milieuvergunning. In het vierde middel halen de verzoekende partijen geen bijkomende elementen aan die zouden duiden op machtsafwending in hoofde van het bestuur dat de thans bestreden beslissing houdende een uitspraak over een milieuvergunningsaanvraag heeft genomen.

Het middel is ongegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State stelt de afstand van het geding vast in hoofde van de vierde en de vijfde verzoekende partij.

2. De Raad van State verwerpt het beroep.

3. De vierde en de vijfde verzoekende partij worden verwezen in de kosten van de vordering tot schorsing, begroot op 350 euro, elk voor de helft.

De overige verzoekende partijen worden verwezen in de kosten van de vordering tot schorsing en van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 2.450 euro, elk voor een zevende.

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

Luc Hellin,	kamervoorzitter,
Eric Brewaeys,	staatsraad,
Peter Sourbron,	staatsraad,
bijgestaan door	
Bart Tettelin,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Bart Tettelin

Luc Hellin