

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 241.727 van 7 juni 2018
in de zaak A. 215.641/VII-39.375.**

In zake : Claudine DE CLERCQ
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Tom Malfait en Sofie De Maesschalck
kantoor houdend te 9000 Gent
Kasteellaan 141
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

het VLAAMSE GEWEST
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Dirk De Greef
kantoor houdend te 1700 Dilbeek
Eikelenberg 20
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkomen de partijen :

1. de BVBA VC ENERGY
2. Carlos VAN CROMBRUGGHE VAN LEERNE
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Gregory Vermaercke en Frederick Hallein
kantoor houdend te 8200 Brugge
Dirk Martensstraat 23
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 20 april 2015, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de Vlaamse minister van Omgeving, Natuur en Landbouw van 30 januari 2015 waarbij de bestuurlijke beroepen ingesteld tegen de beslissing van de deputatie van de provincie Oost-Vlaanderen van 31 juli 2014, houdende het verlenen aan Carlos van Crombrugghe van Leerne en de BVBA VC Energy van een vergunning op proef voor het veranderen van een

‡AHGSJCAAG-BDDJHGV‡

co-vergistingsinstallatie, gelegen aan de Moerstraat 30 te Deinze, gedeeltelijk gegrond worden verklaard.

II. Verloop van de rechtspleging

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

De tussenkomende partijen hebben een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 1 juli 2015. De tussenkomende partijen hebben een memorie ingediend.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Peter Provoost heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 12 oktober 2017.

Staatsraad Peter Sourbron heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Sofie De Maesschalck, die verschijnt voor verzoekster, advocaat Dirk De Greef, die verschijnt voor de verwerende partij, en advocaat Frederick Hallein, die verschijnt voor de tussenkomende partijen, zijn gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Peter Provoost 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 partijen exploiteren een co-vergistingsinstallatie aan de Moerstraet 30 te Deinze. Daarin wordt dierlijke mest verwerkt, samen met energiegewassen en biologisch-organisch afval. Bij de vergisting komt er biogas vrij, dat wordt verbrand. De warmte daarvan wordt deels aangewend voor de werking van de eigen installaties, en deels voor de productie van elektriciteit, die dan weer deels wordt gebruikt door het eigen bedrijf en deels aan het openbaar net wordt geleverd. Het restproduct van de vergisting wordt gedroogd en kan worden gebruikt als bodemverbeterend middel. In de inrichting wordt ook houtafval verbrand; de warmte daarvan wordt eveneens deels aangewend voor de werking van de eigen installaties, en deels voor de productie van elektriciteit.

De inrichting is volgens het toepasselijke gewestplan gelegen in een agrarisch gebied.

3.2. De co-vergistingsinstallatie werd vergund bij besluit van de deputatie van de provincie Oost-Vlaanderen van 12 juli 2007. Deze vergunning omvat onder meer de “[o]pslag en verbranding van houtafval bestaande uit een houtkachel (5 MW) met bijhorende opslag van 700 m³ onbehandeld en behandeld niet-verontreinigd hout” (Vlaamse indelingsrubriek 2.3.4.1, a), 2°, 1)). Met betrekking tot de exploitatie van de houtkachel wordt de volgende bijzondere vergunningsvoorwaarde opgelegd:

“Het is verboden om in de houtkachel ander dan onbehandeld houtafval en niet-gevaarlijk behandeld houtafval te verbranden. Het niet-gevaarlijk behandeld houtafval mag niet afkomstig zijn van activiteiten en/of inrichtingen die zijn ingedeeld onder de volgende hoofdstukken van de afvalstoffenlijst, zoals omschreven in bijlage 1.2.1.B van het Vlaamse reglement inzake

Afvalvoorkoming en -beheer van 05 december 2003:

Hoofdstuk 17: Bouw- en sloopafval (inclusief afgegraven grond van verontreinigde locaties).

Hoofdstuk 20: Stedelijk afval (huishoudelijk afval en soortgelijk bedrijfsafval, industrieel afval en afval van instellingen), inclusief gescheiden ingezamelde fracties

(Uitgesorteerd niet-gevaarlijk behandeld houtafval, afkomstig van installaties voor afvalbeheer (o.a. sorteerbebedrijven zoals Vandewiele Gunther BVBA, Thienpont, Van Gansewinkel, ...) is dus toegelaten.)”.

Op 20 november 2008 verleent de deputatie een vergunning voor de uitbreiding van de opslag van houtafval tot 2.700 m³.

Bij besluit van 1 april 2010 wordt de verhoging van de verbrandingscapaciteit van de installatie tot een inrichting klasse 1 vergund. Tot het voorwerp van deze vergunning behoort onder meer de “[o]pslag en verbranding van houtafval bestaande uit een houtkachel (8,5 MW) met bijhorende opslag van 7.060 m³ onbehandeld en behandeld niet-verontreinigd hout” (Vlarem indelingsrubriek 2.3.4.1, a), 2^o,2)).

Op 16 december 2010 wordt de vergunning opnieuw gewijzigd: de (verplaatste) opslag van houtafval wordt verminderd tot 6.560 m³ en er wordt een verhakselaar met een vermogen van 200 kW toegevoegd. Voortaan zal de exploitant zelf instaan voor de voorbehandeling en het sorteren van een deel van het te verbranden afvalhout. De voorheen in een bijzondere vergunningsvoorwaarde opgelegde beperking inzake de herkomst van het afvalhout wordt daarom gewijzigd:

“De bijzondere voorwaarde 29 mbt de houtkachel uit het besluit van 20 november 2008 is enkel nog van toepassing op reeds verhakseld hout dat op de inrichting wordt aangevoerd.

Het niet-verhakseld behandeld niet-verontreinigd houtafval kan ook afkomstig zijn van containerparken (bvb Deinze) of andere bestemmingen (aangezien de exploitant zijn eigen opschoning heeft die verder gaat dan de code van goede praktijk)”.

Met een besluit van 31 mei 2012 verleent de deputatie bij wege van aktename vergunning voor enkele kleine veranderingen, waaronder een vermindering van de opslag van houtafval tot 6.200 m³.

3.3. Verscheidene buurtbewoners dienen klachten in over meerdere vormen van hinder veroorzaakt door de exploitatie. De afdeling Milieu-inspectie stelt na onderzoek onder meer vast dat het te verbranden houtafval behalve ‘niet verontreinigd behandeld houtafval’ ook ‘verontreinigd behandeld houtafval’ bevat, alsook nog andere afvalstoffen.

3.4. Op 5 december 2013 dient de exploitant een vergunningsaanvraag in voor de verandering van de inrichting. Onder meer beoogt hij een vergunning te verkrijgen voor het verbranden van ‘verontreinigd behandeld houtafval’. Bijlage D3 bij de vergunningsaanvraag bevat de volgende toelichting:

“[...] Er wordt behandeld niet-verontreinigd houtafval aanvaard en uit de periodieke analyses van het houtafval blijkt dat gemiddeld gezien de voorwaarden van behandeld niet-verontreinigd houtafval opgenomen in artikel 2.3.4.1.a) 2° 2) van Vlarem II kunnen gehaald worden. Af en toe is er echter een piek waar te nemen in de analyseresultaten op een bepaalde parameter die dan bij tegenanalyse wel weer voldoet, maar waarbij dan bvb weer een andere parameter een piekwaarde kan vertonen. Nochtans heeft de exploitant zwaar geïnvesteerd in een opzuivering van het houtafval die verder gaat dan wat de code van goede praktijk voorschrijft. Het houtafval wordt namelijk eerst verhakseld en dan gereinigd door een ferro en non-ferro scheiding. Als laatste stap wordt het verhakseld houtafval nog door een X-ray toestel en een sterrenzeef gestuurd voor een verdere opschoning. Desondanks blijken uit de analyses dus soms pieken. In principe zal er geen ander houtafval aanvaard worden dan momenteel het geval is en de opschoningsinstallatie zal zeker verder geëxploiteerd worden, maar om discussie te vermijden, wordt een aanvraag ingediend voor behandeld verontreinigd (ongevaarlijk) houtafval. [...]”.

3.5. Tijdens het openbaar onderzoek worden er 10 bezwaarschriften ingediend, waaronder een petitie met 254 handtekeningen.

3.6. Bij besluit van 31 juli 2014 verleent de deputatie van de provincie Oost-Vlaanderen de gevraagde vergunning voor een termijn van
‡AHGSJCAAG-BDDJHGV‡

twee jaar op proef. De verbrandingsinstallatie voor houtafval wordt vergund in rubriek 2.3.4.1.b) “opslag, behandeling en verbranding van verontreinigd behandeld houtafval”. Als bijzondere vergunningsvoorwaarde wordt opgelegd:

“Deze bijzondere voorwaarden vervangen de bijzondere voorwaarde 29 uit het besluit van 20 november 2008 en de bijzondere voorwaarde 27 uit het besluit van 16 december 2010:

Niet-verhakseld houtafval:

- De exploitant dient zijn acceptatiebeleid zodanig uit te voeren dat de aanlevering van vreemd materiaal (o.a. plastic, stenen, kunststof, gecreosoteerd houtafval (vb treinbielzen), ...) maximaal vermeden wordt. Deze stoffen moeten (indien toch aanwezig) op een milieucorrecte manier opgeslagen en regelmatig afgevoerd worden.
- De opschoningsinstallatie heeft niet als doel opgeschoond houtafval te leveren aan derden: het doel van de installatie is houtafval op te schonen zodat het verbrand kan worden in de eigen houtafvalverbrandingsinstallatie”.

3.7. Tegen deze beslissing worden verschillende bestuurlijke beroepen ingediend, onder meer door de exploitant en door verzoekster, samen met een aantal andere buurtbewoners.

3.8. In het kader van de beroepsprocedure worden de volgende adviezen uitgebracht:

- a) de afdeling Milieuvergunningen brengt een voorwaardelijk gunstig advies uit;
- b) het agentschap Zorg en Gezondheid stelt voor om de proeftermijn te behouden en om bijkomende vergunningsvoorwaarden op te leggen;
- c) de Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij adviseert gunstig;
- d) het advies van de afdeling Ecologisch Toezicht is ongunstig voor het lozen van bedrijfsafvalwater, maar gunstig voor de luchtmissies;
- e) Ruimte Vlaanderen stelt dat “slechts gunstig advies [kan] worden verleend als toeleveringsbedrijven voor inputstromen zich binnen een afstand van 20 km bevinden van de betreffende bedrijfssite en geen verruiming van de toegelaten inputstromen wordt toegestaan”;
- f) het advies van de afdeling Beleid Mobiliteit en Verkeersveiligheid is gunstig;
- g) de Gewestelijke Milieuvergunningscommissie brengt ten slotte een

“voorwaardelijk deels gunstig” advies uit.

3.9. Op 30 januari 2015 neemt de Vlaamse minister van Omgeving, Natuur en Landbouw de thans bestreden beslissing waarbij de gevraagde verandering grotendeels wordt vergund voor een termijn verstrijkend op 11 juli 2027.

In deze beslissing wordt ondermeer overwogen wat volgt:

“Overwegende dat het drogen van digestaat veel warmte vraagt; dat de warmte voor het droogproces afkomstig is van de verbranding van houtafval; dat het bedrijf vergund is voor het verbranden van niet-verontreinigd houtafval; dat in artikel 5.2.3bis.4.8 van titel II van VLAREM voorwaarden zijn opgenomen waaraan het houtafval moet voldoen om te worden ingedeeld als zijnde niet-verontreinigd behandeld houtafval; dat indien niet aan deze samenstellingsvoorwaarden voldaan wordt, het houtafval wordt aanzien als verontreinigd behandeld houtafval; dat de exploitant een opzuiveringsinstallatie heeft geïnstalleerd [die] verder gaat dan de code van goede praktijk (verhakselen, ferro-non-ferro scheiding, X-ray toestel en sterrenzeef) om het houtafval op te schonen zodat aan de samenstellingsvoorwaarden voor niet-verontreinigd houtafval zou moeten kunnen voldaan worden; dat echter uit analyses blijkt dat, ondanks de opzuivering, de samenstellingsvoorwaarden niet steeds kunnen gehaald worden; dat de exploitant daarom vergunning vraagt voor het verbranden van verontreinigd houtafval; dat het echter niet de bedoeling is om ander houtafval te aanvaarden; dat in het bestreden besluit is opgenomen dat de exploitant zijn acceptatiebeleid zodanig moet uitvoeren dat stoffen maximaal vermeden worden; dat deze stoffen op een milieucorrecte manier moeten worden opgeslagen en regelmatig moeten worden afgevoerd;

Overwegende dat het verhakselde houtafval wordt verbrand in een houtverbrandingsinstallatie; dat de vrijgezette energie deels wordt gebruikt voor het drogen van het digestaat; dat het andere deel van de vrijgezette energie wordt gebruikt voor de aandrijving van een stoomturbine voor de productie van elektriciteit; dat er jaarlijks circa 16.232 ton houtafval wordt verbrand;

[...]

Overwegende dat een rookgaszuivering is voorzien bij de houtverbrandingsinstallatie onder de vorm van een stofcycloon en een mouwenfilter met actiefkoolinjectie; dat er eveneens kalk gedoseerd wordt toegevoegd zodat de zuren geabsorbeerd worden;

Overwegende dat de nodige apparatuur aanwezig is om de continue metingen uit te voeren zoals bepaald in artikel 5.2.3bis.1.26 van titel II van het VLAREM;

Overwegende dat voor het verbranden van verontreinigd behandeld houtafval er strengere emissiegrenswaarden gelden, zoals opgenomen in

artikel 5.2.3bis.1.15 van titel II van het VLAREM, dan voor inrichtingen vergund voor het verbranden van niet-verontreinigd behandeld houtafval zoals opgenomen in subafdeling 5.2.3bis.4 van titel II van het VLAREM; dat bijgevolg niet kan gesteld worden dat bij het respecteren van de emissiegrenswaarden er een verhoging is van de gezondheidsrisico's voor de buurt; dat de exploitant op basis van metingen van 23 januari 2013 aantoonde dat voldaan wordt aan deze strengere emissiegrenswaarden;

Overwegende dat de exploitant afwijking vraagt van de verplichte continue metingen van HCl, HF, SO₂ en NO_x; dat de exploitant heeft voorzien in een continu meetsysteem voor HCl, HF, SO₂ en NO_x; dat bijgevolg deze afwijkingen niet langer noodzakelijk zijn;

[...]"

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

A. Exceptie nopens de tijdigheid van het beroep

4. Volgens de tussenkomende partijen werd bij aangetekend schrijven van 6 februari 2015 aan alle indieners van een bestuurlijk beroep kennis gegeven van de bestreden beslissing, zodat het op 20 april 2015 ingediende beroep tot nietigverklaring laattijdig is.

5. Verzoekster stelt dat de bestreden beslissing “aan geen enkele van de derden-omwonenden die een administratief beroep hadden ingesteld persoonlijk [werd] betekend” en dat het departement LNE in een e-mailbericht bevestigt dat geen persoonlijke aanzegging heeft plaatsgevonden.

Beoordeling

6. Overeenkomstig artikel 52, 4°, b), van het besluit van de Vlaamse regering van 6 februari 1991 houdende vaststelling van het Vlaams reglement betreffende de milieuvergunning (hierna: Vlarem I), in de op het geding toepasselijke versie, moet de beslissing van de minister houdende uitspraak over een beroep tegen een in eerste aanleg door de deputatie genomen beslissing over een milieuvergunningsaanvraag worden bekendgemaakt door aanplakking gedurende dertig kalenderdagen. Voor diegenen die voor de kennisneming van de

beroepsbeslissing aangewezen zijn op de voorgeschreven bekendmaking, vangt de termijn van zestig dagen om bij de Raad van State beroep in te stellen aan na afloop van de bekendmakingsperiode.

Wanneer de wet een vorm van bekendmaking voorschrijft, moeten de personen ten aanzien van wie geen individuele kennisgevingsplicht bestaat, er op kunnen vertrouwen dat de termijn om bij de Raad van State beroep in te stellen slechts een aanvang neemt nadat werd overgegaan tot de voorgeschreven bekendmaking. Daarom heeft de beweerde individuele kennisgeving van de bestreden beslissing aan verzoekster - daargelaten de vraag of die werkelijk heeft plaatsvonden - de beroepstermijn niet doen ingaan.

De exceptie wordt verworpen.

B. Exceptie nopens het in rechte vereiste belang

7. De tussenkommende partijen werpen op dat verzoekster zonevreemd woont en dat zij daardoor meer hinder moet verdragen van activiteiten die eigen zijn aan een agrarisch gebied. Bovendien zou haar woonplaats niet op 300 meter, maar op minstens 500 meter van de inrichting gelegen zijn. Ook zou zij geen rechtstreeks zicht hebben op de inrichting en eventuele visuele hinder zou enkel het gevolg kunnen zijn van de reeds aanwezige constructies die het voorwerp waren van een stedenbouwkundige vergunning.

Met betrekking tot de beweerde hinderlijkheid van de inrichting stellen zij het volgende:

“[...] Door de verzoekende partij wordt op geen enkele wijze aannemelijk gemaakt dat zij daadwerkelijk hinder ondervindt of zelfs maar kan ondervinden, laat staan dat wordt aangetoond dat de vermeende hinder effectief in rechtstreeks causaal verband gebracht kan worden met de bestreden beslissing.

[...] De klachten van de verzoekende partij omtrent de bestaande hinder vinden daarbij geen enkele steun in het dossier en sowieso kan de omvang van het aantal klachten geen waardemeter zijn voor de omvang van de hinder.

Zo werden er bij de afdeling Milieu-Inspectie in de periode

november 2012-februari 2014 ca. 92 klachten geregistreerd (ca. 6 klachten/maand) m.b.t. de inrichting van de tussenkomende partijen. Daaraan heeft de afdeling Milieu-Inspectie ca. 61 inspectiebezoeken gekoppeld op het terrein zelf (ca. 4 inspecties/maand). Dit maakt de inrichting van de tussenkomende partijen tot de meest gecontroleerde van Vlaanderen!

Slechts 3 processen-verbaal zijn hieruit voortgevloeid, nl.:

- een aanvankelijk proces-verbaal d.d. 15 januari 2013 (GE64.Hl.0006-13) [...] m.b.t. de vaststelling van de overschrijding van de samenstellingsrichtwaarden voor houtafval; hiertoe strekt de milieuvergunningsaanvraag die geleid heeft tot de bestreden beslissing [...];
- een aanvankelijk proces-verbaal d.d. 20 februari 2013 (GE64.Hl.0039-13) [...] en een navolgend proces-verbaal d.d. 27 januari 2014 (GE64.Hl.0029-14) [...] m.b.t. de vaststelling van geluidshinder t.h.v. de Moerstraat 11 (en dus niet t.h.v. de woonplaats van de verzoekende partij): in dit verband werd een saneringsplan uitgewerkt en quasi integraal uitgevoerd (enkel de berm dient nog verder aangelegd en beplant te worden, doch nu reeds beantwoordt de inrichting aan de vigerende geluidsnormen).

Ook heeft de verzoekende partij een verzoek tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen aan de afdeling Milieu-Inspectie overgemaakt. Dit verzoek werd zowel in eerste aanleg door de afdeling Milieu-Inspectie [...] als in beroep door de Minister [...] integraal afgewezen als ongegrond.

Indien er van de inrichting van de tussenkomende partijen werkelijk hinder zou uitgaan in de door de verzoekende partij voorgehouden gradatie, dan zou geen enkele overheid de exploitatie van de inrichting van de tussenkomende partijen nog langer tolereren.

[...] Overigens dient vastgesteld worden dat de stukken waarnaar de verzoekende partij verwijst, zonder meer gedateerd zijn [...], laat staan dat zij uitgaan van de verzoekende partij zelf en hinder vaststellen in haar hoofde ter hoogte van haar woonplaats [...].

Evenzeer kunnen ernstige vragen gesteld worden bij de vaststellingen door een gerechtsdeurwaarder [...], nu deze geenszins technisch onderlegd is om dergelijke vaststellingen op vlak van bv. geluid en geur te doen”.

Verwijzend naar hun feitenuiteenzetting voegen ze daar aan toe dat er in de praktijk niets wijzigt op vlak van verwerkings- en verbrandingscapaciteit en dat de aanvraag ook geen “ruimtelijke of mobiliteitsimpact” heeft. Bovendien werd de exploitatie van de inrichting vergund voor een termijn tot 11 juli 2027 door inmiddels definitief geworden vergunningen van 12 juli 2007, 20 november 2008 en 1 april 2010. Bijgevolg zou verzoekster uit de gebeurlijke nietigverklaring van de bestreden beslissing geen voordeel putten.

8. Verzoekster repliceert dat de beslissing genomen werd na een onder meer door haar ingediend bestuurlijk beroep en dat de in beroep genomen beslissing voor haar nog ongunstiger uitvalt dan de in eerste aanleg genomen beslissing omdat de proeftermijn werd geschrapt en er meer uitgebreide exploitatie-uren werden toegestaan. Het feit dat haar woning in agrarisch gebied werd gebouwd lang voor de vaststelling van het gewestplan, is niet van aard haar belang te ontnemen, temeer omdat wordt aangevoerd dat de kwestieuze inrichting zelf niet in agrarisch gebied thuishoort. Ook moet zij niet aantonen dat de bijkomende hinder de perken van het aanvaardbare te buiten gaat, maar volstaat dat zij aannemelijk maakt dat de tenuitvoerlegging van de bestreden vergunning haar een merkbaar bijkomend nadeel zal berokkenen. Verzoekster stelt dat de met het bestreden besluit vergunde veranderingen deels een regularisatie inhouden en dat het verbranden van verontreinigd behandeld houtafval onmiskenbaar een bijkomend gezondheidsrisico en bijkomende hinder kan meebrengen.

9. In hun laatste memorie voegen de tussenkomende partijen nog toe dat het aantal door buurtbewoners ingediende klachten geen waardemeter is voor het bestaan of de omvang van de potentiële hinder, dat “geen enkel actueel stuk voorligt waaruit blijkt dat [verzoekster] op vandaag (nog) hinder ‘kan’ ondervinden van de inrichting”, dat met “latere bijstellingen” van het beweerde belang geen rekening mag worden gehouden en dat het niet opgaat dat verzoekster alludeert op de hinder van de bestaande inrichting terwijl enkel rekening mag worden gehouden met de benadeling die uit de bestreden beslissing voortspuit.

10. Verzoekster benadrukt in haar laatste memorie dat zij nog steeds woont op het in het verzoekschrift opgegeven adres en nog steeds dagelijkse hinder ondervindt door de betrokken exploitatie en dat zij in haar verzoekschrift heeft gewezen op verscheidene hinderaspecten en risico's waaronder mobiliteitshinder, geurhinder, geluidshinder, stofhinder, aantasting van de gezondheid en ontploffingsgevaar.

Beoordeling

11. Om zijn belang aan te tonen bij de nietigverklaring van de vergunning voor de exploitatie van een hinderlijke inrichting, moet degene die opkomt tegen die vergunning minstens aannemelijk maken dat hij hinder of nadeel kan ondervinden door de exploitatie. Opdat van een voldoende belang sprake zou zijn, moet niet aan de hand van stukken worden aangetoond dat die hinder onaanvaardbaar is. Een beweerd hogere tolerantiedrempel is evenmin van aard het belang van een omwonende te ontnemen.

De afstand tussen de woon- of verblijfplaats van de omwonende en de plaats waar de hinder zijn oorsprong vindt, geldt daarbij als een belangrijk objectief criterium. De weging van het objectief gegeven van de afstand tussen de vergunde inrichting en de woonomgeving van de verzoekende partij hangt af van de concrete gegevens van de zaak, inzonderheid van de aard en de kenmerken van de vergunde inrichting.

12. Rekening houdend met de concrete gegevens van de zaak kan de Raad van State te dezen niet met absolute zekerheid vaststellen dat verzoekster op haar woonplaats, die op enkele honderden meters van de kwestieuze inrichting gesitueerd is, geen enkele hinder van de vergunde activiteiten zal ondervinden. Het al dan niet gegrond zijn van de ingediende klachten omtrent milieuhinder en van het verzoek tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen, doen daar geen afbreuk aan.

13. In zoverre de tussenkomende partijen aanvoeren dat het uitgesloten is dat de thans bestreden vergunning voor het veranderen van de inrichting op zich enige benadeling zou meebrengen, wordt verwezen naar de beoordeling van de ontvankelijkheid van het eerste onderdeel van het enige middel.

De exceptie wordt verworpen.

V. Onderzoek van het enige middel

Standpunt van de partijen

14. In een enig middel wordt de schending ingeroepen van artikel 11 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen (hierna: inrichtingsbesluit), de artikelen 21, § 2, 2° en 29, 2°, van Vlarem I, het zorgvuldigheidsbeginsel en de materiële motiveringsplicht, doordat “de bestreden milieuvergunning een verdere uitbreiding en verandering van een klasse 1-inrichting toelaat, waaronder de aanvoer en verbranding van verontreinigd behandeld houtafval en zelfs vreemd materiaal, alsook een aanzienlijke verruiming van de inputstromen voor een vergistingsinstallatie dewelke geen enkel para-agrarische karakter vertonen”, terwijl “de exploitatie door deze uitbreiding niet langer kan worden aangemerkt als een para-agrarische activiteit in de zin van artikel 11 van het inrichtingsbesluit en dus niet langer bestemmingsconform is”.

In de toelichting bij het eerste middelonderdeel zet verzoekster uiteen dat in de aanvraag op misleidende wijze sprake is van een “houtkachel”, waar het in werkelijkheid om een “grootschalige afvalverbrandingsinstallatie” gaat:

“[...] nu deze een capaciteit heeft van ca. 2029 kg per uur. Per dag betekent dit een houtverbranding van maar liefst 48,7 ton afval [...].

Bovendien wordt zowel de verbranding van verontreinigd houtafval als niet-verontreinigd houtafval beoogd. Overigens geeft de aanvraag volledig ten onrechte aan dat het zou gaan om ‘ongevaarlijk’ verontreinigd houtafval.

De uitbating van een afvalverbrandingsoven is absoluut geen inrichting die onmiddellijk aansluiting vindt bij de landbouw en erop is afgestemd. De aanvraag geeft ook geen enkele duidelijkheid over waar het hout van afkomstig is. Bovendien heeft de verzoekende partij reeds meermaals vastgesteld dat er ook diverse andere afvalstromen zoals plastic naar het terrein worden gebracht en dus mogelijks mede zullen worden verbrand.

In de bestreden vergunning wordt volgende voorwaarde opgelegd:

‘De exploitant dient zijn acceptatiebeleid zodanig uit te voeren dat de aanlevering van vreemd materiaal (o.a. plastic, stenen, kunststof, gecreosoteerd houtafval (vb treinbielzen), ...) maximaal vermeden wordt. Deze stoffen moeten (indien toch aanwezig) op een milieucorrecte manier opgeslagen en regelmatig afgevoerd worden.’

[...]

Het is duidelijk dat deze voorwaarde geen afbreuk doet aan het zonevreemd karakter van de afvalverbrandingsoven, wel integendeel. Het zogenaamde ‘vreemd materiaal’ kan wel degelijk worden aangeleverd en verbrand door deze voorwaarde. Deze voorwaarde verbiedt de aanvoer en verbranding van vreemd materiaal immers niet strikt, maar stelt louter dat het ‘maximaal vermeden’ moet worden. Dit houdt geen absoluut verbod in. Overigens is deze voorwaarde zeer moeilijk te controleren en zet dit de deur open voor nog meer misbruiken door de exploitant.

De energieproductie die door de verbrandingsinstallatie wordt gegenereerd zal worden omgezet in elektriciteit door middel van een turbine, voor in totaal 17.430 MWhe/jaar, hetgeen voor 100 % wordt geïnjecteerd op het openbare middenspanningsnet (aanvraag p. 121).

De uitbating van een afvalverbrandingsoven is absoluut geen inrichting die onmiddellijk aansluiting vindt bij de landbouw en erop is afgestemd. De aanvraag geeft ook geen enkele duidelijkheid over waar het hout van afkomstig is.

Een afvalverbrandingsoven met een elektriciteitsproductie is geenszins inpasbaar in een agrarisch gebied en dient te worden afgezonderd in een specifiek daartoe geëigend gebied”.

Voorts stelt zij dat de verruimde lijst met de in de co-vergistinginstallatie toegelaten inputstoffen veel verder gaat dan wat nog als para-agrarisch kan worden beschouwd.

Verzoekster besluit dat “de voorliggende aanvraag in geen geval verenigbaar is met de dwingende bestemmingsvoorschriften van het agrarisch gebied, zoals vervat in artikel 11 van het Inrichtingsbesluit”, dat de inrichting na de met het bestreden besluit vergunde uitbreiding “in geen geval nog [...] te beschouwen [is] al een ‘para-agrarisch’-bedrijf” en het “in werkelijkheid een zuiver industriële onderneming [betreft] waarvan de activiteiten - afvalverbranding, biogasinstallatie, opslag van gevaarlijk afval - geenszins inpasbaar zijn in een agrarisch gebied”.

15. De verwerende partij antwoordt dat er “geen reële uitbreiding is van de inrichting, maar slechts vergunningstechnische uitbreidingen zonder bijkomende installaties” en dat zij oordeelkundig heeft aangetoond “waarom de verbranding van houtafval en de productie van elektriciteit nodig is”. Zij vervolgt:

“De hoofddoelstelling van een mestvergistingsinstallatie is het mestoverschot te elimineren.

De energetische valorisatie van de biomassa door vergisting draagt complementair bij tot het verwekken van groene energie, hetgeen ook een beleidsdoelstelling is.

Dit alles wordt in Omzendbrief RO 2006/1 van 19 mei 2006 wel degelijk voorzien.

Op p. 24 van de bestreden beslissing argumenteert de minister dat de verbranding van het houtafval in functie staat van de co-vergistingsinstallatie en geen verwerking op zich betreft.

[...]

In het bestreden besluit wordt ook beschreven welke flankerende maatregelen en technieken gebruikt worden om de hinderlijke effecten van de houtverbranding tot een aanvaardbaar niveau te beperken (loods met breeksysteem, berm van 8m hoog, rookzuiveringssysteem, voldoen aan strengere emissievoorwaarden, etc. - p. 17 en 18 van het bestreden besluit).

[...]

In tegenstelling tot hetgeen verzoekster voorhoudt is de vergunningsvoorwaarde die wordt opgelegd:

‘De exploitant dient zijn acceptatiebeleid zodanig uit te voeren dat de aanlevering van vreemd materiaal (o.a. plastic, stenen, kunststof, gecreosoteerd houtafval (vb treinbielzen, ...) maximaal vermeden wordt. Deze stoffen moeten (indien toch aanwezig) op een milieucorrecte manier opgeslagen en regelmatig afgevoerd worden’.

Dit betreft een garantie dat dit materiaal niet verbrand mag worden.

Indien de exploitant deze voorwaarde niet zou naleven, is dat een kwestie van handhaving”.

16. De tussenkomende partijen stellen dat “de houtverbrandingsinstallatie en bijhorende opslag en verbranding van behandeld niet-verontreinigd houtafval reeds milieutechnisch vergund [was] via de milieuvergunningen van 12 juli 2007 [...], 20 november 2008 [...], 1 april 2010 [...] en 16 december 2010 [...]” en deze vergunningen niet bestreden werden en bijgevolg definitief zijn geworden. Volgens hen verandert de bestreden vergunning “niets aan de verbrandingscapaciteit van de houtverbrandingsinstallatie en de bijhorende opslag van het te verbranden houtafval, dewelke 6200 m³ is en blijft”.

De opname in de milieuvergunningsaanvraag van de opslag en verbranding van verontreinigd behandeld houtafval, is volgens de tussenkomende partijen het gevolg van “een theoretische discussie met milieu-inspectie over het al dan niet halen van de Vlaremvoorwaarden, zoals opgenomen in artikel 2.3.4.1., a), 2°, 2 Vlaremv II”. De loutere opname van een reeds bestaande installatie en opslag onder een andere rubriek impliceert evenwel niet dat de opslag- of verwerkingscapaciteit van de bestaande houtverbrandingsinstallatie gewijzigd wordt, laat staan dat aan de bestaande co-vergistingsinstallatie een nieuwe houtverbrandingsinstallatie zou worden toegevoegd. Voorts benadrukken zij dat uit de motivering van de bestreden beslissing blijkt dat “het wel degelijk gaat over milieutechnische uitbreidingen en niet - zoals de verzoekende partij ten onrechte wil laten uitschijnen - van een feitelijke uitbreiding van de bestaande co-vergistingsinstallatie met een ‘afvalverbrandingsoven’ als nieuwe bijkomende installatie”. De tussenkomende partijen werpen daarom op dat het eerste middelonderdeel “dan ook onontvankelijk [is] nu deze bestaande houtverbrandingsinstallatie geenszins voorwerp uitmaakt van de voorliggende aanvraag die geleid heeft tot de bestreden beslissing”.

“Louter ondergeschikt en enkel volledigheidshalve”, argumenteren zij dat verzoekster de houtverbrandingsinstallatie ten onrechte onderscheidt van de co-vergistingsinstallatie, dat bij de stedenbouwkundige toetsing alle onderdelen van de inrichting samen dienen te worden genomen, dat uit de milieuvergunningsaanvraag duidelijk blijkt “dat de houtverbrandingsinstallatie deel uitmaakt van het productieproces van de co-vergistingsinstallatie [...]” en dat ook uit de bestreden beslissing blijkt “dat de warmte die door de verbranding van het houtafval in de houtverbrandingsinstallatie gegenereerd wordt, aangewend wordt voor het op temperatuur houden van de vergistingstanks en de pasteurisatie en het drogen van het digestaat tot een organisch bodemverbeterend middel dat wordt aangewend in de land- en tuinbouwsector, en slechts de restwarmte strekt tot energieproductie via een stoomturbine”.

De tussenkomende partijen besluiten:

“In het kader van de discussie omtrent de planologische verenigbaarheid is het geenszins van belang te weten van waar het houtafval, dat als brandstof voor de houtverbrandingsinstallatie dient, afkomstig is.

Evenmin is het zo dat de in dit verband opgelegde voorwaarde zou toelaten om zogenaamd ‘vreemd materiaal’ te verbranden. Nu de desbetreffende voorwaarde stelt dat, indien er na de aanlevering van het houtafval zou blijken dat er toch stoffen aanwezig zou zijn, deze op een milieucorrecte manier opgeslagen en regelmatig afgevoerd moeten worden, impliceert dit immers evenzeer dat deze stoffen niet verbrand mogen worden.

Het betreft dus wel degelijk een absoluut verbod op de verbranding van ‘vreemd materiaal’, waarvan de naleving in het kader van handhaving (bv. onaangekondigde (visuele en analyse)controles) gecontroleerd kan worden.

De stelling van de verzoekende partij mist ter zake dan ook feitelijke grondslag nu zij berust op een foutieve lezing van de desbetreffende vergunningsvoorwaarde”.

17. In haar memorie van wederantwoord dupliceert verzoekster dat de “beweringen van de verwerende partij en de tussenkomende partij dat de ‘houtkachel’ met houtverbranding en de bijhorende houtopslag reeds volledig vergund was [...] misleidend en foutief [zijn]”, dat uit de betrokken aanvraag immers zeer duidelijk blijkt dat er een uitbreiding van de capaciteit van de houtkachel wordt voorzien, een uitbreiding met een verhakselaar en voorhakselaar, en een nieuwe uitbreiding met opslag en verbranding van verontreinigd houtafval (Vlarem indelingsrubriek 2.3.4.1.b)) en dat de bewering dat “de uitbreiding van de inrichting met [...] de opslag en verbranding van verontreinigd houtafval zou voortvloeien uit een ‘theoretische discussie met de milieu-inspectie’ [...] geen enkele afbreuk [doet] aan dit gegeven”. Voorts stelt zij:

“Punt is dat uit vroegere controles werd vastgesteld dat VC ENERGY in strijd met haar eerdere milieuvergunning [...] verontreinigd houtafval opsloeg en verbrandde [...], reden waarom zij aangemaand werd om een regularisatievergunning te vragen. De noodzaak en het voorwerp van de uitbreiding spreekt voor zich: er wordt wel degelijk een nieuwe opslag én verbranding van verontreinigd houtafval aangevraagd en vergund.

Het gegeven dat er reeds een ‘houtkachel’ vergund was doet geen afbreuk aan deze uitbreiding. Essentieel is immers dat er door de bestreden vergunning ook verontreinigd houtafval kan en mag worden opgeslagen en verbrand op de

site, hetgeen tot daarvoor niet toegelaten was. Bovendien moet ook rekening worden gehouden met de werkelijke capaciteit van de 'houtkachel', met name een capaciteit van maar liefst 2.020 kg per uur en een verbranding van maar liefst 48,7 ton per dag. Dit is zonder meer grootschalig en dus is de woordkeuze 'houtkachel' foutief, op zijn minst misleidend. Een verbrandingsinstallatie leunt meer aan bij de werkelijkheid.

De uitbating van een afvalverbrandingsoven is absoluut geen inrichting die onmiddellijk aansluiting vindt bij de landbouw en erop is afgestemd. Het gegeven dat er ook verontreinigd houtafval mag worden verbrand maakt dat deze installatie zuiver industrieel is geworden. Er is op dat vlak geen enkele para-agrarische link meer. Het oordeel van de minister dat de verbranding van houtafval nodig is voor het drogen van het digestaat gaat voorbij aan het industrieel karakter van de afvalverbranding op zich.

De uitbreiding van met de opslag en verbranding van verontreinigd houtafval maakt dat dit op zich een industriële activiteit betreft als verbrandingsoven, dewelke niet thuishoort in een gewoon agrarisch gebied. Het is duidelijk dat de exploitant met deze uitbreiding een bijkomende commerciële activiteit wenst uitbaten: het aanvoeren, opslaan en verbranden van verontreinigd hout.

De aanvraag geeft ook geen enkele duidelijkheid over waar het hout van afkomstig is. Bovendien heeft de verzoekende partij reeds meermaals vastgesteld dat er ook diverse andere afvalstromen zoals plastic naar het terrein worden gebracht en dus mogelijks mede zullen worden verbrand. In de bestreden vergunning wordt volgende voorwaarde opgelegd:

'De exploitant dient zijn acceptatiebeleid zodanig uit te voeren dat de aanlevering van vreemd materiaal (o.a. plastic, stenen, kunststof, gecreosoteerd houtafval (vb. treinbielzen), ...) maximaal vermeden wordt. Deze stoffen moeten (indien toch aanwezig) op een milieucorrecte manier opgeslagen en regelmatig afgevoerd worden.'

Het is duidelijk dat deze voorwaarde geen afbreuk doet aan het zonevreemd karakter van de afvalverbrandingsoven, wel integendeel. Het zogenaamde 'vreemd materiaal' kan wel degelijk worden aangeleverd en verbrand door deze voorwaarde. Deze voorwaarde verbiedt de aanvoer en verbranding van vreemd materiaal immers niet strikt, maar stelt louter dat het 'maximaal vermeden' moet worden. Dit houdt geen absoluut verbod in. Overigens is deze voorwaarde zeer moeilijk te controleren en zet dit de deur open voor nog meer misbruiken door de exploitant (het afval komt o.m. van containerparken in volgeladen vrachtwagens waarvan het onmogelijk is te controleren of de 'stoffen' eruit worden gefilterd).

Bovendien heeft deze voorwaarde enkel betrekking op 'vreemd materiaal' maar dus niet op verontreinigd houtafval op zich, voorwerp van de aanvraag. In de vergunningsvoorwaarden staat nergens een verbod voor het verbranden van verontreinigd houtafval. Zoals de tussenkomende partij zelf erkent, was deze uitbreiding net de reden waarom zij deze (regularisatie)aanvraag diende aan te vragen.

In de milieuvergunningsprocedure komt tot uiting dat het bedrijf van eisers door haar uitbreiding en evolutie niet langer verenigbaar is met de agrarische bestemming van het gebied.

In eerste instantie legde het Vlaams Agentschap Zorg en Gezondheid de vinger op de wonde in haar advies van 1 april 2014 [...]:

‘Nog kan de vraag gesteld worden [of] een louter industriële activiteit, zijnde het aanvaarden en opschonen van houtafval, wel thuishoort in een agrarisch gebied op een landbouwbedrijf.’

Het spreekt inderdaad voor zich dat deze activiteiten geen enkel verband houden met een agrarische bestemming.

De tussenkomen partij verwijst in dit kader ten onrechte naar het advies van Ruimte Vlaanderen van 21 november 2014. Uit dit advies kan op geen enkele wijze de bestemmingsconformiteit van de houtverbranding en opslag van verontreinigd afval worden afgeleid. Meer zelfs, in dit advies van Ruimte Vlaanderen, die de belangrijkste stem heeft inzake de al dan niet planologische verenigbaarheid, wordt volstrekt abstractie gemaakt van de houtafvalverbrandingsactiviteit [...]. Ruimte Vlaanderen meende klaarblijkelijk dat het enkel gaat om een mestbehandelings- en vergistingsinstallatie en niet om een houtafvalverbrandingsinstallatie:

[...]

Het is onbegrijpelijk dat de houtafvalverbrandingsactiviteit niet in rekening werd gebracht in dit cruciale advies. Dit zou hoe dan ook tot een onoverkomelijk (want niet via vergunningsvoorwaarden remedieerbaar) negatief advies hebben geleid.

Het bedrijf van eisers is kennelijk uitgegroeid tot een industriële vestiging, hetgeen wordt bevestigd door het feit dat VC ENERGY zelfs een zogenaamd GPBV-bedrijf is [...]. GPBV staat voor ‘Geïntegreerde Preventie en Bestrijding van Verontreiniging’:

‘GPBV’s zijn industriële installaties die een grote impact kunnen hebben op het milieu en die onderworpen zijn aan de Europese regels inzake ‘Geïntegreerde Preventie en Bestrijding van Verontreiniging (GPBV)’ of ‘Integrated Pollution Prevention and Control (IPPC)’.’
[...].

De uitbating van een afvalverbrandingsoven is absoluut geen inrichting die onmiddellijk aansluiting vindt bij de landbouw en erop is afgestemd. De inrichting is absoluut niet inpasbaar in een agrarisch gebied en dient te worden afgezonderd in een specifiek daartoe geëigend gebied”.

18. De verwerende partij benadrukt in haar laatste memorie nog dat met de kwestieuze vergunningsaanvraag “het vermogen slechts beperkt [wordt] geactualiseerd”, aan de volledig vergunde verbrandingsinstallatie “in de concrete situatie niets met deze aanvraag [wijzigt], noch aan het aantal transporten of emissies of andere hinderaspecten”, dat “de houtverbrandingsinstallatie moet aanzien worden als een noodzakelijke neveninstallatie om de te vergisten stromen (mest-energiegewassen-OBA) volledig te kunnen verwerken tot een hoogwaardig eindproduct (droge meststof)”, dat “over de verwerkingswijze van het digestaat

[...] geen beperkingen [staan] in de omzendbrief en dus [...] de overheid zelf geval per geval [moet] oordelen of het gevraagde in overeenstemming is met het agrarisch gebied en de goede ruimtelijke ordening”, dat het foutief is te veronderstellen dat “de eigenschappen van het eindproduct niet worden beïnvloed door de warmte van de houtverbrandingsinstallatie”, dat “[i]n de omzendbrief [...] niet [wordt] gesproken over afvalverbranding of verwerking van het digestaat” en dat “houtafval [...] geen OBA [is] en [...] dus ook niet op eenzelfde wijze in functie [staat] van de vergistingsinstallatie als OBA en [...] dus niet meegeteld [moet] worden bij de 40% maximaal toegelaten OBA of bij de maximale capaciteit van 60.000 ton te vergisten stromen”.

19. In hun laatste memorie doen de tussenkomende partijen gelden dat in het verslag van de auditeur een nieuwe invulling wordt gegeven van het aangevoerde middel en dat “de omschakeling naar rubriek 2.3.4.1.b ervoor zorgt dat de strengere sectorale milieuvoorwaarden van subafdeling 5.2.3bis.1 van Vlarem II van toepassing worden” en “hierdoor lagere (en dus strengere) luchtemissiegrenswaarden van toepassing [worden] [...] maar ook [...] continue (i.p.v. voorheen periodieke) metingen [worden] opgelegd [...], wat voor bijkomende garanties zorgt op vlak van potentiële hinder en risico’s zodat des te meer het belang van de verzoekende partij bij het beroep (en het middel) in vraag gesteld kan worden”. Voorts laten zij gelden dat bij de stedenbouwkundige toetsing van de milieuvergunningaanvraag de volledige inrichting in aanmerking moet worden genomen, dat “het verbranden van houtafval ontegensprekelijk ten dienste staat van de optimalisatie van het vergistingsproces en de eigenschappen van het eindproduct”, dat er geen “biogas wordt verbrand voor vergisting, hygiënisatie en nabehandeling ‘ten nadele van’ de productie van elektriciteit, of omgekeerd” en dat het feit dat “de houtverbrandingsinstallatie [...] niet alleen ingezet wordt voor de productie van warmte ten behoeve van de co-vergistingsinstallatie maar eveneens - zij het ondergeschikt - voor de productie van elektriciteit [...] een kwestie [is] van rationeel energiegebruik”. De hinder en risico’s die mogelijks aan de verbranding van houtafval zijn verbonden, zijn volgens de tussenkomende partijen “volstrekt irrelevant in het kader van de

beoordeling van de planologische bestemmingsconformiteit, doch hoogstens van belang in het kader van de toets aan de goede ruimtelijke ordening en de aanvaardbaarheid van de potentiële hinder”. Zij beklemtonen dat vergisting de hoofdactiviteit vormt en niet elektriciteitsproductie. Daarenboven zou het gebruik van de houtverbrandingsinstallatie in overeenstemming zijn met de beleidskeuzes van omzendbrief RO/2006/01 die “enkel slaan op de toegelaten biomassaströmen dewelke co-verwerkt worden in het vergistingsproces om vanuit technische en economische overwegingen de samenstelling van het eindproduct en de bodemverbeterende eigenschappen te optimaliseren” en niet op de “(hernieuwbare) (brand)stoffen [die] in agrarisch gebied toegelaten zijn ten einde installaties - zoals in casu de houtverbrandingsinstallatie maar ook andere installaties, zoals bv. de luchtbehandelingsinstallatie - die in functie staan van de co-vergistingsinstallatie draaiende te houden”.

20. Verzoekster stelt in haar laatste memorie dat de bestemmingsconformiteit van de houtkachel wel degelijk een essentieel onderdeel is van het aangevoerde middel en dat de verbranding van verontreinigd houtafval een nieuwe activiteit betreft zodat zij tevens belang heeft bij dit middel. Ten gronde beklemtoont zij nog dat “een (groot) deel van de energie die vrijkomt door de afvalverbrandingsactiviteiten niet wordt gebruikt voor de vergistingsinstallatie, maar wel voor de productie van elektriciteit op zich”, dat “[d]e warmteproductie [...] voor een stuk niet ten dienste [staat] van enige para-agrarische activiteit” en dat “de betrokken inrichting door de bestreden beslissing in realiteit een industrieel GPVB-bedrijf is dat niet thuishoort binnen een agrarisch gebied, waarbij de vergisting enkel fungeert als een dekmantel voor de economisch interessantere houtafvalverbranding die niet bestemmingsconform is”.

Beoordeling

A. Ontvankelijkheid van het middel

21. Met de bestreden beslissing wordt vergunning verleend om in de bestaande houtverbrandingsinstallatie, die voorheen vergund was als een inrichting van de tweede klasse, verontreinigd behandeld houtafval te verbranden. Deze activiteit is volgens rubriek 2.3.4.1, b) van bijlage 1 bij Vlarem I ingedeeld in de hoogste klasse, ongeacht het nominaal thermisch vermogen van de installatie. De indeling van de inrichtingen in klassen is luidens bijlage 1 bij Vlarem I opgesteld “naargelang van de graad waarin zij geacht worden belastend te zijn voor de mens en het leefmilieu”. Bijgevolg kan worden aangenomen dat de bestreden vergunning meebrengt dat de omwonenden, waaronder verzoekster, het risico lopen om te worden blootgesteld aan grotere hinder.

De klasseverhoging van de houtverbrandingsinstallatie op zich verschaft verzoekster een voldoende belang om het bestreden besluit in rechte te bestrijden op grond van het aangevoerde enige middel.

22. Artikel 4, § 1, van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning, in de op het geding toepasselijke versie, verbiedt het exploiteren of veranderen van een als hinderlijk ingedeelde inrichting van de eerste of tweede klasse “zonder voorafgaande en schriftelijke vergunning van de bevoegde overheid”. In tegenstelling tot de zienswijze van de tussenkomenende partijen is het volledig wettig vergund zijn van een vergunningsplichtige inrichting allerminst zaak van een louter “theoretische discussie”. Dit is nog minder het geval wanneer betwisting bestaat over de planologische verenigbaarheid van de betrokken inrichting.

Het enige middel is ontvankelijk.

B. Gegrondheid van het eerste onderdeel van het enige middel

23. Het wordt niet betwist dat de vergunde inrichting overeenkomstig het van toepassing zijnde gewestplan Oudenaarde, vastgesteld bij koninklijk besluit van 24 februari 1977, gelegen is in agrarisch gebied, waarvoor de bestemmingsvoorschriften neergelegd in artikel 11.4.1 van het inrichtingsbesluit gelden.

Artikel 11.4.1 van het inrichtingsbesluit vereist dat de overheid nagaat of de te vergunnen inrichting in overeenstemming is met de bestemming agrarisch gebied. Dergelijke gebieden zijn volgens voormelde bepaling bestemd voor de “landbouw in de ruime zin” en zij mogen “[b]ehoudens bijzondere bepalingen [...] enkel bevatten de voor het bedrijf noodzakelijke gebouwen, de woning van de exploitanten, benevens verblijfsgellegenheid voor zover deze een integrerend deel van een leefbaar bedrijf uitmaakt, en eveneens para-agrarische bedrijven”. Een para-agrarisch bedrijf is een onderneming waarvan de activiteit onmiddellijk bij de landbouw aansluit en er op is afgestemd.

24. Een verbrandingsinstallatie voor behandeld houtafval kan op zich niet worden beschouwd als landbouw in de ruime zin of als para-agrarische bedrijvigheid. Zulks is nog minder het geval voor de in het geding zijnde installatie van de tussenkomende partijen die ontegensprekelijk een grootschalig karakter heeft.

De bestreden beslissing leidt de overeenstemming met de bestemming af uit de functionaliteit ten dienste van de vergistingsinstallatie. De verwerende partij overweegt in dit verband dat “de verbranding van het houtafval in functie staat van de co-vergistingsinstallatie en geen verwerking op zich betreft”, dat “de geproduceerde warmte wordt gebruikt voor het drogen van het digestaat” en dat “slechts de restwarmte van de verbranding van het houtafval wordt gebruikt voor de productie van elektriciteit”.

25. Bij de stedenbouwkundige toetsing van een milieuvergunningsaanvraag dient in principe te worden uitgegaan van de volledige inrichting die in de regel bestaat uit onlosmakelijke onderdelen. Daaruit volgt evenwel niet, zoals de tussenkomen partijen suggereren, dat de planologische onverenigbaarheid van de inrichting niet kan voortvloeien uit de omstandigheid dat één welbepaald onderdeel van de inrichting indruist tegen de vigerende bestemmingsvoorschriften. In voorliggend geval geldt bovendien dat voor het verbranden van afvalstoffen een aparte indelingsrubriek 2.3 geldt “ook als die handeling als een nuttige toepassing (terugwinning van energie en/of stoffen) wordt beschouwd”. Het enkele feit dat de houtverbrandingsinstallatie “in functie” staat van de co-vergistingsinstallatie, volstaat bijgevolg niet om het besluit te schragen dat de vergunningsaanvraag verenigbaar is met een agrarisch gebied.

26. In de milieuvergunningsaanvraag wordt gesteld dat van de door de verbranding van het houtafval geproduceerde energie “ongeveer 21,6 % [wordt] omgezet in elektriciteit door middel van een turbine” en dat die elektriciteit “voor 100% [wordt] geïnjecteerd op het openbare middenspanningsnet”. Bij de beschrijving van de energiehuishouding is zelfs sprake van de omzetting van 23,6 % van de door verbranding opgewekte energie in elektriciteit die aan een erkende elektriciteitsleverancier wordt verkocht. Uit diverse gegevens van het aanvraagdossier blijkt dus dat meer dan 20 % van de door de verbranding van afvalstoffen opgewekte energie niet “in functie” staat van de co-vergistingsinstallatie. Uit de bestreden beslissing noch uit enig stuk van het administratief dossier blijkt dat de verwerende partij dit feit heeft betrokken bij de beoordeling van het para-agrarisch karakter van het bedrijf.

Het enige middel is gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het besluit van de Vlaamse minister van Omgeving, Natuur en Landbouw van 30 januari 2015 waarbij de bestuurlijke beroepen ingesteld tegen de beslissing van de deputatie van de provincie Oost-Vlaanderen van 31 juli 2014, houdende het verlenen aan Carlos van Crombrugghe van Leerne en de BVBA VC Energy van een vergunning op proef voor het veranderen van een co-vergistingsinstallatie, gelegen aan de Moerstraat 30 te Deinze, gedeeltelijk gegrond worden verklaard.

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

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

De tussenkomende partijen worden verwezen in de kosten van de tussenkomst, begroot op 300 euro, elk voor de helft.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van zeven juni tweeduizend achttien, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Eric Brewaeys,	kamervoorzitter,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
Peter Sourbron,	staatsraad,
bijgestaan door	
Elisabeth Impens,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Elisabeth Impens

Eric Brewaeys