

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VOORZITTER VAN DE VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 250.024 van 9 maart 2021
in de zaak A. 232.970/VII-41.028**

In zake: de BVBA QUIRYNEN ENERGY FARMING
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Ilse Cuypers
kantoor houdend te 2600 Antwerpen
Posthofbrug 6, bus 1
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

het VLAAMSE GEWEST
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Jürgen Vanpraet en Bram Van den Berghe
kantoor houdend te 8820 Torhout
Oostendestraat 306
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van de vordering

1. De vordering, ingesteld op 19 februari 2021, strekt tot de schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid van de tenuitvoerlegging van “het besluit van het departement Omgeving, afdeling Handhaving van 17 februari 2021 houdende de veiligheidsmaatregelen volgens artikel 16.7.1 DABM.”

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een nota ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 1 maart 2021, om 10.00 uur.

Kamervoorzitter Eric Brewaeys heeft verslag uitgebracht.

Advocaten Ilse Cuypers en Nino Vermeire, die verschijnen voor de verzoekende partij en advocaat Bram Van den Berghe, die verschijnt voor de verwerende partij, 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. Het bedrijf van de verzoekende partij maakt het voorwerp uit van een strafrechtelijk onderzoek naar mestfraude. Het persbericht dat het openbaar ministerie omtrent dit onderzoek heeft gepubliceerd op 11 februari 2021 luidt:

In beide onderzoeken zijn tot nu aanwijzingen gevonden van grootschalige fraude met mest, onder meer door het uitvoeren van grote aantallen niet-geregistreerde mesttransporten en het manipuleren van analyseresultaten van staalnames van mest.(...)

Uit de aard van de vermoede misdrijven volgt dat er mogelijk risico's kunnen bestaan voor het milieu of de volksgezondheid. Daarom werden ook de bevoegde bestuurlijke overheden ingelicht, zodat zij eventueel de nodige maatregelen zouden kunnen treffen. Het verdere onderzoek, onder andere door aangestelde deskundigen, zal moeten uitwijzen of deze risico's zich ook werkelijk hebben voorgedaan.

De feiten zijn op dit moment gekwalificeerd als criminele organisatie, valsheid in geschriften, oplichting, inbreuken op het mestdecreet, op het omgevingsvergunningsdecreet, op het decreet algemene bepalingen milieubeleid en op het materialendecreet, inbreuken op de Europese Verordening inzake overbrenging van afvalstoffen en inbreuken op de Europese Verordening inzake dierlijke bijproducten

4. Nadat de verwerende partij kennis had gekregen van dit onderzoek werd op 17 februari de bestreden beslissing genomen. Deze luidt:

Voorliggende veiligheidsmaatregel werd opgesteld met inachtnaam van onderstaande wetgevende bepalingen:

- Art 16.7.1, 16.7.2 en 16.7.5 van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid,
- Art. 163.1 §110 en 16.3.9 §2 van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid,
- Art. 12. 1° van het besluit van de Vlaamse regering van 12 december 2008 tot uitvoering van titel XVI van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid,
- Art. 21 van het besluit van de Vlaamse regering van 12 december 2008 tot uitvoering van titel XVI van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid,

Bij besluit van 1 april 2017 heeft de secretaris-generaal van het departement Omgeving gewestelijke toezichthouders aangesteld overeenkomstig art. 12, 1° van het besluit van de Vlaamse regering van 12 december 2008 tot uitvoering van titel XVI van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid.

De actuele vergunningstoestand van hogergenoemd bedrijf betreft de volgende (in chronologische volgorde).

- milieuvergunning dd. 12 oktober 2006 met referentie MLAV1/06-206 waarbij aan de heer Frank Quiryne de vergunning wordt verleend voor het uitbaten van een covergistingsinstallatie en een rundveebedrijf
- milieuvergunning dd. 18 juni 2009 met referentie MLAV1/09-122 waarbij aan de heer Frank Quiryne de vergunning wordt verleend voor de uitbating van een mestdrooginstallatie.
- milieuvergunning dd. 14 oktober 2010 met referentie MLAV1/10-128 waarbij aan de heer Frank Quiryne de vergunning wordt verleend om de jaarlijkse vergistingscapaciteit uit te breiden naar een verwerkingscapaciteit van 60.000 ton organisch biologische afvalstoffen, energiegewassen en mest.
- milieuvergunning dd. 20 oktober 2011 met referentie MLVER-2011.100 waarbij aan de heer Frank Quiryne de vergunning wordt verleend voor onder andere de uitbreiding van de opslag van organisch-biologische afvalstoffen, de wijziging van de mestdroger naar een digestaatdroger en de uitbreiding van de jaarlijkse verwerkingscapaciteit van de digestaatdroger.
- milieuvergunning dd. 20 december 2012 met referentie MLVER-2012-233 waarbij aan de heer Frank Quiryne de vergunning wordt verleend voor onder andere de uitbreiding van de opslagcapaciteit voor biogas en biogasproductie.
- de overname dd. 28 oktober 2014 met referentie MLVER-2014-077 waarbij de covergistingsinstallatie en aanverwante rubrieken worden overgenomen door bvba Quiryne Energy Farming.
- milieuvergunning dd. 10 september 2015 met referentie MLAV1-2015-0060 waarbij aan de bvba Quiryne Energy Farming de vergunning wordt verleend voor onder andere de uitbreiding van de biogasproductie en de opslag van organisch-biologische afvalstoffen.¹
- Ministerieel Besluit dd. 8 april 2016 met referentie AMV/000M141948/1007 waarbij de bijzondere vergunningsvoorwaarden van de milieuvergunning dd. 10 september 2015 werden gewijzigd door

toevoeging van volgende bijzondere voorwaarden. '9 De dual fuel motor wordt voorzien van een actief koelfilter zodat de SO₂-dmissie maximaal 13.530 kg per jaar bedraagt. 10, Er worden de nodige maatregelen getroffen om broel van de vaste OBA te vermijden en te detecteren.'

De toezichthouders van de afdeling handhaving stelden het volgende vast:

- In 2020 werd een controle uitgevoerd op de conformiteit van de aangevoerde organisch biologische afvalstoffen op de samenstellingsvoorwaarden van bijlage 231 van VLAREMA. Er werd vastgesteld dat op het bedrijf een afvalstof werd aanvaard en verwerkt genaamd 'Ijzerslib Loosdrecht'. Een VLAREMA-analyse van deze afvalstof toonde aan dat dit ijzerslib 9,33 maal de norm van bijlage 2.3.1 van VLAREMA aan arseen bevatte. Deze vaststelling werd opgenomen in het proces-verbaal met notitienummer AN64.H1.0151-20
- Op 11 februari 2021:
 - de aanwezige administratieve bediende werd verzocht om de beschikbare analyses op de eindproducten door te sturen. Bij nazicht van deze analyses bleken volgende niet gemelde overschrijdingen.
 - Een analyseresultaat van een staal van de dunne fractie dat op 28 juli 2017 werd genomen, vertoonde overschrijdingen voor de parameters E. coli (alle deelstalen) en de parameter Salmonella (overschrijdingen bij 4 van de 5 deelstalen). Deze overschrijding werd niet gemeld aan onze afdeling. Op 7 augustus 2017 werd opnieuw een staal genomen van deze stroom. Het staal dat op 7 augustus 2017 werd bemonsterd, vertoonde geen overschrijdingen voor de parameters Salmonella en E. coli. Enkel dit conforme resultaat werd aan onze afdeling bezorgd. Het afvoerregister toont aan dat van 28 juli 2017 tot 7 augustus 2017 1050,41 ton eindproduct werd afgevoerd, ondanks dat dit eindproduct overschrijdingen vertoonde voor de parameters E coli (alle deelstalen) en de parameter Salmonella (overschrijdingen bij 4 van de 5 deelstalen)
 - Toetsing van de analyseresultaten van de eindproducten aan de samenstellingsvoorwaarden van bijlage 23.1 van VLAREMA vertoonde voor een staalname die op 22 januari 2015 plaats vond op het ruw digestaat, een overschrijding voor de parameter koper (de norm die van kracht was voor 5 maart 2018). Deze overschrijding werden niet gemeld aan onze afdeling.

Een nieuwe analyse op het ruw digestaat werd pas uitgevoerd op 15 juli 2015. Uit de analyse van 15 juli 2015 blijkt dat het ruw digestaat op dat moment geen overschrijding meer vertoonde voor de parameters koper. Het afvoerregister toont aan dat van 22 januari 2015 tot 15 juli 2015 8404,91 ton ruw digestaat werd afgevoerd.

Wanneer er na verdunning nog een overschrijding van de norm voor koper kan worden teruggevonden in het eindproduct, impliceert dit dat één of meerdere van de aangewende afvalstof(fen) een uiterst hoge concentratie aan koper hebben bevat. Aangezien de aangevoerde afvalstof niet voldeed aan de samenstellingsvoorwaarden van bijlage 2.3.1 van VLAREMA, is er sprake van een afvalstof en niet van een grondstof.
 - De toetsing van diverse analyseresultaten van de eindproducten aan de samenstellingsvoorwaarden van bijlage 2.31 van VLAREMA, vertoonden in het werkingsjaar 2016 overschrijdingen voor de parameter Nikkei Deze

overschrijdingen werden niet gemeld aan onze afdeling. Concreet betrof het volgende analyseresultaten:

- De analyse van een staal dat werd genomen van het ruw digestaat op 17 mei 2016.
- De analyse van een staal dat werd genomen van het gedroogd digestaat op 17 mei 2016.
- De analyse van een staal dat werd genomen van het gedroogd digestaat op 6 juni 2016
- De analyse van een staal dat werd genomen van het ruw digestaat op 6 juni 2016.
- De analyse van een staal dat werd genomen van de dikke fractie en het ruw digestaat op 29 juni 2016
- De analyse van een staal dat werd genomen van het ruw digestaat op 31 augustus 2016.
- De analyse van een staal dat werd genomen van de dikke fractie op 31 augustus 2016.
- De analyse van een staal dat werd genomen van de dikke fractie op 29 september 2016.

Een staal dat werd genomen van het gedroogd digestaat op 25 november 2016 vertoonde geen overschrijdingen meer voor deze parameter. Tussen 17 mei 2016 en 25 november 2016 werd 4123,31 ton gedroogd- en ruw digestaat afgevoerd, ondanks dat dit materiaal niet voldeed aan de samenstellingsvoorwaarden van bijlage 2.3.1 van VLAREMA.

Wanneer er na verdunning nog een overschrijding van de norm voor koper kan worden teruggevonden in het eindproduct, impliceert dit dat één of meerdere van de aangewende afvalstof(fen) een uiterst hoge concentratie aan koper hebben bevat. Aangezien de aangevoerde afvalstof niet voldeed aan de samenstellingsvoorwaarden van bijlage 2.3.1 van VLAREMA, is er sprake van een afvalstof en niet van een grondstof.

- ° Naar aanleiding van een gaslek werd de kap van de navergister op 14 december 2020 verwijderd met de intentie om een nieuwe gaskap te installeren. Vanwege de weersomstandigheden werd deze gaskap echter niet meteen vervangen. De vervanging van de gaskap vond plaats op 7 januari 2021. Men kon echter niet aantonen dat de inhoud van de navergister dewelke van 14 december 2020 tot en met 7 januari 2021 was blootgesteld aan de omgeving, opnieuw werd gehygiëniseerd.
- ° Verontreinigd perswater van niet-gehygiëniseerd materiaal kwam in contact met gehygiëniseerde dikke fractie. Hierdoor werd de dikke fractie opnieuw gecontamineerd. De toezichthouder had de aanwezige vertegenwoordiger van het bedrijf uitdrukkelijk verboden om handelingen uit te voeren op deze dikke fractie en de opslagplaats voor dikke fractie zodat op 12 februari 2021 de nodige staalnamen zouden kunnen worden uitgevoerd. Op 12 februari 2021 werd echter vastgesteld dat het niet-gehygiëniseerd water was verdwenen. Diezelfde medewerker verklaarde ter plaatse dat men de mogelijkheid heeft om water uit deze opslag te verwijderen met behulp van een vrachtwagen, maar dit zou niet gebeurd zijn aangezien de machines in beslag werden genomen. Hij geeft aan geen activiteiten te hebben uitgevoerd in deze zone. Uit een vergelijking van foto's genomen op 11 en 12 februari 2021 blijkt echter duidelijk dat er wijzigingen zijn gebeurd aan het materiaal.

Bovendien toonden bandensporen aan dat er handelingen werden uitgevoerd in deze opslagplaats voor dikke fractie, tilt de analyse van de bemonsterde dikke fractie op 12 februari 2021 blijkt bovendien een overschrijding van de norm voor Enterococci (in 1 deelstaal 1.200 kve/g; norm: max. 1000 kve/g in elk deelstaal)

- De transportdocumenten van de vrachten die nog niet in het register waren opgenomen, werden ingekeken. Hieruit bleek dat er een vracht met dierlijke bijproducten op het bedrijf toekwam, zonder dat daarbij een geldig handelsdocument werd gevoegd.
 - Tijdens diverse inspecties die plaats vonden in 2018 en 2020 werd aan- en afvoer van afvalstoffen, mest en eindproducten waargenomen. Van de 25 waargenomen vrachtbewegingen, werden 12 vrachtbewegingen niet teruggevonden in het afvalstoffenregister of mestregister. Een aantal van deze niet-aangegeven vrachten, werden aangevoerd door vrachtwagens met een Nederlandse nummerplaat BU 11 van de 12 vrachten die niet zijn opgenomen in het register zijn geen documenten voorhanden die de legale aan- en afvoer van deze afvalstoffen, meststoffen en eindproducten bevestigen. Het is niet mogelijk om de aard van de aangevoerde afvalstoffen of meststoffen te achterhalen en er kunnen geen analyses worden voorgelegd die aantonen dat deze afvalstoffen voldeden aan de samenstellingsvoorwaarden van bijlage 2.3.1 van VLAREMA. Indien de aangevoerde afvalstoffen dierlijke bijproducten betroffen, kan niet worden aangetoond dat deze categorie III-materiaal of onder druk gepasteuriseerd categorie II-materiaal betroffen. Bijgevolg kan in zijn geheel niet worden aangetoond dat deze illegale aangevoerde vrachten voldeden aan de toepasselijke wettelijke bepalingen en kan dus niet worden aangetoond dat deze illegale stromen niet werden verdund in de vergistingsinstallatie. In verband met bovenstaande vaststellingen zijn volgende wetgevende bepalingen relevant' In verband met het niet melden van calamiteiten
 - Artikelen 1.5.31 en 3.7.1 van het decreet algemene bepalingen inzake milieubeleid stellen dat de exploitant bij incidenten steeds de bevoegde overheid zo spoedig mogelijk dient in te lichten.
 - Artikelen 4.1.12.2., 4.1.12.3 en 4.1.5.3. van VLAREM II stellen dat de exploitant bij incidenten steeds de bevoegde overheid zo spoedig mogelijk dient in te lichten.
 - Artikelen 5.4.9 §2, 3.7.1 en 1.5.3.1 van het decreet algemene bepalingen inzake milieubeleid en artikel 4.1.12.2, van VLAREM II stellen dat de exploitant bij incidenten die de mens of het leefmilieu schade toe berokkenen, steeds onmiddellijk de nodige milderende maatregelen dient te treffen om het voorval te beëindigen. Artikel 5.2.1.6 §2 van VLAREM II stelt hetzelfde, specifiek voor afvalverwerkende bedrijven. Er werden onvoldoende maatregelen genomen om te voorkomen dat afvalstoffen die niet voldeden aan de verordeningen inzake dierlijke bijproducten (1069/2009 en 142/2011) of bijlage 2.3.1 van VLAREMA, in het milieu terecht kwamen.
- In verband met de correcte registratie van aangevoerde afvalstoffen en de aanleg van een volledig afvalstoffenregister:

- Artikel 5.2.1.2. § 6 van VLAREM II stelt dat de hoeveelheid aangevoerde, verwerkte, opgeslagen en afgevoerde afvalstoffen moet kunnen worden getotaliseerd
- Conform artikel 7.2.3.2. van het VLAREMA dienen de registers in elektronische vorm ter beschikking te zijn en op eenvoudig verzoek van de toezichthouder worden bezorgd.
- Artikel 7.2.1.4. van het VLAREMA stelt dat de verwerker van afvalstoffen een afvalstoffenverwerkingsregister dient bij te houden van elk afvalstoffen die op de inrichting werden verwerkt.
- Artikel 22 van de verordening 1069/2009 inzake dierlijke bijproducten stelt dat de ontvanger van dierlijke bijproducten een register dient bij te houden van alle ontvangen dierlijke bijproducten,
- Hoofdstuk IV van bijlage VIII van de Verordening (EU) 142/2011 van 25 februari 2011 van de Commissie tot uitvoering van Verordening (EG) Nr 1069/2009 inzake dierlijke bijproducten stelt dat de verwerker van dierlijke bijproducten een register dient aan te leggen van alle dierlijke bijproducten die op de Inrichting werden aanvaard en verwerkt.
In verband met het feit dat afvalstoffen werden aangeleverd zonder dat deze zijn vergezeld van de correcte afvaltransportdocumenten:
- Artikel 6.1.1.2.§6 van het VLAREMA stelt dat op de plaats van bestemming van de afvalstof een kopie van het identificatieformulier of, in geval van grensoverschrijdend transport, een kennisgeving moet worden bewaard van elke aangevoerde afvalstof
- In hoofdstuk III van bijlage VIII van de verordening 142/2011 inzake dierlijke bijproducten, staat vermeld dat het vervoer van elk dierlijk bijproduct dient te worden vergezeld van een handelsdocument.
In verband met de aanvaarding en verwerking van afvalstoffen die met aantoonbaar voldoen aan de samenstellingsvoorwaarden van bijlage 2.3.1 van VLAREMA of die andere relevante verontreinigende parameters of stoffen bevatten
- Aangezien de eindproducten worden afgevoerd en aangewend of verwerkt als meststof- of bodemverbeterend middel, dienen alle aangevoerde stromen bij de vergistingsinstallatie te voldoen aan de samenstellingsvoorwaarden van bijlage 2.3.1 van het VLAREMA voor gebruik als meststof of bodemverbeterend middel indien niet alle aangevoerde stromen aantoonbaar voldoen aan deze voorwaarden is immers sprake van het verdunnen van afvalstoffen. Het verdunnen van afvalstoffen is verboden zoals beschreven in artikel 4.4.2 van het VLAREMA.
‘Artikel 4.4.2 van VLAREMA stelt. Het is verboden om een afvalstof of beoogde grondstof te mengen met een of meer andere materialen om door de lagere concentratie van een of meer in de afvalstof aanwezige stoffen.
1° voor de aldus verdunde afvalstof een verwijderingsmethode in aanmerking te laten komen die voor de niet-verdunde afvalstof niet is toegelaten;
2° een afvalstof die moet worden verwijderd, alsnog nuttig te kunnen toepassen;
3° een afvalstof of beoogde grondstof die niet in aanmerking komt om te worden aangewend als of om te worden omgevormd tot een grondstof; alsnog te kunnen aanwenden als of om te vormen tot een grondstof.’

Indien niet kan worden aangetoond dat de aangevoerde afvalstoffen voldoen aan de samenstellingsvoorwaarden van bijlage 2.3.1 van VLAREMA, kan ook niet worden aangetoond dat een afvalstof het statuut van een meststof of bodemverbeterend middel ontvangt. Hierdoor behoudt de afvalstof automatisch het statuut van een afvalstof. Hetzelfde geldt voor afvalstoffen die aantoonbaar niet voldoen aan de samenstellingsvoorwaarden van bijlage 2.3.1 van VLAREMA, deze behouden eveneens het statuut van een afvalstof.

Ingeval een afvalstof die niet voldoet aan de samenstellingsvoorwaarden van bijlage 2.3.1 van VLAREMA of waarvan niet kan worden aangetoond dat deze voldoet aan de samenstellingsvoorwaarden van bijlage 2.3.1 van VLAREMA wordt gemengd onder andere afvalstoffen, is het hele mengsel gecontamineerd met de afvalstof in kwestie en dient het mengsel dus te worden aanzien als een afvalstof aangezien het verdunnen van afvalstoffen verboden is zoals bepaald in artikel 4.4.2 van VLAREMA. Hieruit volgt dat alle aanwezige mengsels van afvalstoffen en de daaruit volgende eindproducten dienen te worden beschouwd, afgevoerd en verwerkt als zijnde afvalstoffen en niet kunnen worden beschouwd als een grondstof met het statuut 'meststof of bodemverbeterend middel.'

Artikel 2.2.8. §1 van VLAREMA stelt uitdrukkelijk dat het de verantwoordelijkheid is van de grondstoffenproducent om de toezichthoudende overheid in te lichten indien blijkt dat de grondstof met voldoet aan de bepalingen van hoofdstuk II van het VLAREMA. Bovendien vermeldt dit artikel expliciet dat de materialen in dat geval dienen te worden beschouwd als een afvalstof.

- Artikel 2.2.1 van VLAREMA geeft aan wanneer een afvalstof het statuut van een grondstof ontvangt. beoogde grondstoffen mogen alleen als grondstoffen worden beschouwd als ze bij oordeelkundig gebruik geen gevaar voor de gezondheid van de mens en geen nadelige gevolgen voor het milieu kunnen inhouden. Dit kan niet worden aangetoond voor de illegale niet-geregistreerde vrachten waarvan geen transportdocumenten en analyseresultaten kunnen worden voorgelegd.
- Artikel 4.4.1 van VLAREMA stelt dat het uitrijden van afvalstoffen in of op de bodem verboden is. Zoals hierboven reeds beargumenteerd dienen de aanwezige mengsels van afvalstoffen en hun eindproducten vanwege het verdunningsverbod te worden beschouwd als een afvalstof.
- Artikel 12 van het materialendecreet stelt dat het beheren van afvalstoffen in strijd met de bepalingen van het decreet en zijn uitvoeringsbesluiten, verboden is.
- Artikel 5.2.1.7. §2 van VLAREMA 11 stelt dat het verdunnen van afvalstoffen, zoals bepaald in artikel 4.4.2 van het VLAREMA, verboden is.
- Artikel 5.2.1.2 §5 van VLAREMA II stelt dat enkel die afvalstoffen op de inrichting mogen worden aanvaard waarvoor een vergunning werd toegekend. De exploitant mag dus enkel die afvalstoffen op de inrichting aanvaarden die aantoonbaar voldoen aan de bepalingen van de verordening inzake dierlijke bijproducten 1069/2009 en de samenstellingsvoorwaarden van bijlage 2.3.1 van VLAREMA. Men kan niet aantonen dat de niet aangegeven vrachten voldoen aan deze bepalingen.

In verband met de potentiële aanvaarding en verwerking van niet onder drukgepasteuriseerde dierlijke bijproducten categorie II (met uitzondering van mest en maagdarminhoud) of categorie I-materiaal:

- Artikel 4 van de verordening 1069/2009 van 21 oktober 2009 inzake dierlijke bijproducten geeft aan dat exploitanten In alle fasen van de aanvaarding, verwerking, gebruik en de verwijdering binnen hun ondernemingen er op dienen toe te zien dat de bepalingen van deze verordening en zijn uitvoeringsbesluiten zijn nageleefd Dit kan niet worden aangetoond voor de niet-aangegeven vrachten.
- Artikel 13 van de verordening 1069/2009 van 21 oktober 2009 inzake dierlijke bijproducten vermeldt dat categorie 11-materiaal enkel mag worden aangewend voor de productie van biogas na sterilisatie onder druk. Dit kan niet worden aangetoond voor de niet-aangegeven vrachten aangezien de aard en samenstelling van deze vrachten onbekend is.
- Artikel 24 van de verordening 1069/2009 van 21 oktober 2009 inzake dierlijke bijproducten stelt dat de exploitatie erkend dient te zijn voor de verwerking van dierlijke bijproducten en dat een dergelijke erkenning dient te vermelden welke categorieën inzake dierlijke bijproducten op de exploitatie mogen worden aanvaard, met inbegrip van het soort activiteit dat de exploitatie mag uitvoeren op het desbetreffende materiaal Men kan niet aantonen dat hieraan wordt voldaan voor de niet-aangegeven vrachten
- Artikel 28 van de verordening 1069/2009 van 21 oktober 2009 inzake dierlijke bijproducten stelt dat de exploitant er op moet toezien dat hij dat geen dierlijke bijproducten of afgeleide producten waarvan wordt vermoed, of is vastgesteld dat zij niet aan deze verordening voldoen, de inrichtingen of bedrijven verlaten, tenzij deze bestemd zijn om te worden verwijderd. Gezien de niet gemelde overschrijding voor salmonella en E. coli in 2017, het feit dat niet kan worden aangetoond dat de inhoud van de navergifter dewelke gedurende lange tijd was blootgesteld aan de omgeving voldoet aan de bepalingen van verordening 1069/2009, rekening houdend met een groot aantal niet aangegeven vrachten waarvan de inhoud en aard onbekend is, gezien het feit dat op 11 februari 2021 uitdrukkelijk werd verboden om op de dikke fractie en de opslagplaats handelingen uit te voeren waarna deze toch werd gemanipuleerd, en rekening houdend met de overschrijding van de van de norm voor Enterococci van het staal dat op 12 februari 2021 werd genomen van de aanwezige dikke fractie, kan niet worden gegarandeerd dat de eindproducten voldoen aan de bepalingen van de verordening 1069/2009.
- Artikel 8 van de verordening 1069/2009 van 21 oktober 2009 inzake dierlijke bijproducten stelt dat dierlijke bijproducten die stoffen bevatten die zijn opgenomen in groep B, punt 3, van bijlage I bij Richtlijn 96/23/EG bevatten in concentraties hoger dan deze die zijn vastgelegd in de toepasselijke wetgeving, als categorie I-materiaal dienen te worden beschouwd.

In groep B, punt 3 van bijlage I van richtlijn 96/23/EG worden onder scheikundige elementen gespecificeerd en onder overige aangeduid.

Hieruit volgt dat alle mengsels van afvalstoffen die zijn gecontamineerd met afvalstoffen die niet voldoen aan de samenstellingscriteria van bijlage 2.3.1 van VLAREMA, als een categorie I-materiaal dienen te worden beschouwd, inclusief het digestaat. Men kan echter niet aantonen dat de niet-aangegeven

vrachten afvalstoffen aanvoerden die voldeden aan de samenstellingsvoorwaarden van bijlage 2.3.1 van VLAREMA

- In bijlage XI, hoofdstuk I, afdeling 2d) van de verordening 142/2011 zijn de normen inzake microbiële verontreiniging voor digestaat opgenomen. Deze bedragen voor E col 1000 bacteriën per gram, voor Salmonella 0 bacteriën per gram en voor Enterococcaceae 1000 bacteriën per gram.

In verband met het manipuleren van de dikke fractie, nadat op 11 februari 2021 uitdrukkelijk werd verboden om manipulaties op de dikke fractie en de opslagplaats voor dikke fractie uit te voeren:

- Artikel 16.3.15 §3 van het decreet algemene bepalingen milieubeleid stelt dat de toezichthouder het recht heeft om het verwerken van zaken te verbieden voor de periode die zij nodig hebben om onderzoek uit te voeren. Uit bovenstaande vaststellingen concluderen wij dat minstens voor de niet-aangegeven vrachten niet kan worden gegarandeerd dat het materiaal dat in de vergister werd verwerkt voldoet aan de wettelijke bepalingen. Bovendien werd het bedrijf in het verleden reeds geverbaliseerd voor het verdunnen van afvalstoffen en stellen wij naar aanleiding van informatie die tijdens de inspectie van 11 februari 2020 werd opgevraagd vast, dat het eindproduct in het verleden meermaals niet voldeed aan de samenstellingsvoorwaarden van bijlage 2.3.1 van VLAREMA en de microbiologische kwaliteitsvereisten van de verordening 1069/2009. Aangezien deze wettelijke bepalingen (I) het leefmilieu dienen te beschermen, (II) de volksgezondheid dienen te beschermen, en MD de verspreiding van voor de mens en dieren gevaarlijke pathogenen dienen te voorkomen, is het opleggen van een veiligheidsmaatregel essentieel om het leefmilieu, mens en dier te beschermen. Bovendien kon in overeenstemming met de vigerende mestwetgeving vanaf 15 februari 2021 opnieuw mest worden uitgereden op de landbouwgronden waardoor verspreiding in het leefmilieu en de voedselketen van mens en dier met zou kunnen worden voorkomen. Daardoor is het noodzakelijk om een dringende maatregel te nemen.

Onderstaande veiligheidsmaatregel werd op 12 februari 2021 via teams mondeling opgelegd lastens Quirynen Energy Farming gelegen op Koekhoven 38 te 2330 Merksplas. Deze veiligheidsmaatregel kende onmiddellijke ingang. De veiligheidsmaatregel werd aangekondigd aan mevrouw Annemie Van den Broeck, administratief verantwoordelijke bij het bedrijf Quirynen Energy farming, aangezien de exploitant vanwege verhoor bij de gerechtelijke politie niet aanwezig kon zijn bij de afkondiging van de veiligheidsmaatregel. De veiligheidsmaatregel werd afgekondigd in bijzijn van volgende vertegenwoordigers van de afdeling handhaving

- Greta De Maesschalck, handhavingsmanager bij de afdeling handhaving
- Wilfried Van den Acker, handhavingsmanager bij de afdeling handhaving
- Hans Delcourt, toezichthouder bij de afdeling Handhaving
- Christophe Bervoets, toezichthouder bij de afdeling handhaving
- Joffrey Vanmoer, toezichthouder bij de afdeling Handhaving

Bij de afkondiging van deze veiligheidsmaatregel waren tevens Kristof Bol, de extern milieucoördinator van DLV voor het bedrijf NV Hollebeekhoeve, en Francois Apers CEO van de NV Hollebeekhoeve, aanwezig.

Artikel 1 De volgende maatregelen worden genomen•

- Wij bevelen u om de aanvoer van afvalstoffen, meststoffen, energiegewassen en andere toevoegstoffen voor de vergistingsinstallatie meteen stop te zetten.
- Wij bevelen u om de eindproducten, de afvalstoffen en de inhoud van de vergisters af te voeren en te laten verwerken als een afvalstof dat IS gecontamineerd met categorie I-materiaal en niet voldoet aan de samenstellingsvoorwaarden van bijlage 2.3.1 van VLAREMA. Alle afvoer dient te worden gestaafd aan de hand van de nodige afvoer- en verwerkingsattesten. De verwerker van de afvalstoffen dient te zijn geregistreerd en vergund voor de verwerking van dergelijke afvalstoffen. De afvoer van elke vracht dient minstens 5 dagen op voorhand te worden gemeld aan de afdeling Handhaving met aangifte van het tijdstip van transport en de ontvanger.
- Een overzicht van de aanwezige producten met hun hoeveelheden op 11/2/2021 wordt ten laatste voor 20/2/2021 aan de afdeling Handhaving bezorgd

Artikel 2. De voorwaarden voor het opheffen van deze veiligheidsmaatregel omvatten onder meer:

- De afvalstoffen, de eindproducten en de inhoud van de vergisters zijn afgevoerd als een afvalstof die niet voldoet aan de samenstellingscriteria van bijlage 2.3.1 van VLAREMA die is gecontamineerd met categorie I-materiaal. De afvoer naar- en verwerking van al deze afvalstoffen door een vergunde en geregistreerde inrichting kan worden gestaafd aan de hand van de nodige afvoerbewijzen. Elke afgevoerde vracht werd 5 dagen op voorhand gemeld aan de afdeling handhaving.
- Men dient de afdeling handhaving in te lichten indien de vergisters, de opslagplaatsen voor afvalstoffen en de opslagplaatsen voor eindproducten volledig werden geledigd. De afdeling handhaving dient visueel te kunnen vaststellen dat de vergisters, de opslagplaatsen voor afvalstoffen en de opslagplaatsen voor eindproducten volledig werden geledigd.
- Er wordt een duidelijke goed afgebakende scheiding voorzien tussen gehygiëniseerd en niet-gehygiëniseerd materiaal.

IV. Herinnering aan de schorsingsvoorwaarden

5. Krachtens artikel 17, §§ 1 en 4, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State kan tot schorsing van de tenuitvoerlegging bij uiterst dringende noodzakelijkheid slechts worden besloten onder de dubbele voorwaarde dat minstens één ernstig middel wordt aangevoerd dat de nietigverklaring van de akte of het reglement *prima facie* kan verantwoorden en dat een uiterst dringende noodzakelijkheid voorhanden is die onverenigbaar is met de behandelingstermijn van de gewone vordering tot schorsing.

Er kan alleen rekening worden gehouden met hetgeen daarover in het verzoekschrift werd uiteengezet en gestaafd. De Raad van State kan geen acht slaan op hetgeen in later ingediende geschriften of ter terechtzitting nog door de verzoekende partij wordt bijgebracht. De verwerende partij kan daarop immers niet meer schriftelijk repliceren en de auditeur kan daarover niet op een deugdelijke wijze advies verlenen in een procedure die op grond van artikel 22 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State essentieel schriftelijk is.

V. Ernst van de middelen

A. Eerste middel

Standpunten van de partijen

6. Het eerste middel wordt genomen uit de schending van artikel 16.7.1., § 2, eerste lid en artikel 16.7.5., § 5 van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid (hierna: DABM), van het zorgvuldigheidsbeginsel, het redelijkheidsbeginsel en de materiële motiveringsplicht als beginselen van behoorlijk bestuur, uit machts- en bevoegdheidsoverschrijding en uit ontstentenis van de rechtens vereiste feitelijke grondslag.

De verzoekende partij zet uiteen dat in tegenstelling tot het toezicht en de handhavingsinstrumenten uit het DABM, het gebruik van veiligheidsmaatregelen volledig buiten het handhavingsproces staat. Veiligheidsmaatregelen zijn namelijk niet gericht op het voorkomen of het ongedaan maken van milieu-inbreuken of milieumisdrijven. Ze hebben ook niet tot doel om te bestraffen. Deze maatregelen mogen uitsluitend worden opgelegd als er sprake is van een ernstig gevaar voor de mens of het leefmilieu. Een veiligheidsmaatregel vereist dan ook de aanwezigheid van een aanzienlijk risico voor mens of leefmilieu dat moet worden uitgeschakeld, tot een aanvaardbaar niveau ingeperkt of gestabiliseerd. Wanneer een bepaald risico als “aanzienlijk” moet worden gekwalificeerd, is volgens de decreetgever moeilijk op voorhand te

bepalen: dit hangt af van de concrete omstandigheden eigen aan de zaak. Dus ook welke veiligheidsmaatregelen precies moeten worden genomen, moet in elke probleemsituatie worden beoordeeld in het licht van de concrete omstandigheden. De maatregelen moeten beantwoorden aan wat “onder de gegeven omstandigheden” nodig wordt geacht. Wat bij een veiligheidsmaatregel primeert als hoogste doel is het algemeen belang, waaronder de vrijwaring van de openbare gezondheid, orde, rust en veiligheid. In het leefmilieurecht zal de toepassing van een veiligheidsmaatregel voornamelijk gelegitimeerd worden bij dreigend of ernstig gevaar voor de mens of het leefmilieu.

De motieven die de verwerende partij aanhaalt om haar veiligheidsmaatregelen te verantwoorden wijzen niet op de aanwezigheid van een dreigend of ernstig gevaar voor de mens of het leefmilieu.

De verzoekende partij bekritiseert dan achtereenvolgens de motieven van de bestreden beslissing:

- het vloeibare ijzerslib dat effectief werd aangevoerd heeft een Vlarema-conforme analyse en het niet-conforme steekvaste product is niet aangevoerd geweest. De verbalisering voor het verdunnen van afvalstoffen was geheel onterecht. Bij gebreke aan reactie sinds de initiële verduidelijking gegeven op 6 oktober 2020, ging de verzoekende partij er redelijkerwijze vanuit dat in hoofde van verwerende partij dit probleem als opgelost werd geklasseerd.

Doch thans, ruim vier maanden later, hanteert de verwerende partij deze kwestie als een motief ter staving van een ernstig gevaar voor mens of milieu. De verzoekende partij kan zich niet van de indruk ontdoen dat, indien de verwerende partij de mening zou zijn toegedaan dat de in september 2020 vastgestelde overschrijding noopte tot veiligheidsmaatregelen, zij die op dat ogenblik wel had genomen of had moeten nemen.

- Een staal dat werd genomen van het gedroogd digestaat op 25 november 2016 vertoonde geen overschrijdingen meer voor deze parameter. Tussen 17 mei 2016 en 25 november 2016 werd 4.123,31 ton gedroogd- en ruw digestaat afgevoerd, ondanks dat dit materiaal niet voldeed aan de samenstellingsvoorwaarden van bijlage 2.3.1 van het besluit van de Vlaamse regering van 17 februari 2012 tot

vaststelling van het Vlaams reglement betreffende het duurzaam beheer van materiaalkringlopen en afvalstoffen (hierna: Vlarema).

Wanneer er na verdunning nog een overschrijding van de norm voor koper kan worden teruggevonden in het eindproduct, impliceert dit dat één of meerdere van de aangewende afvalstoffen een uiterst hoge concentratie aan koper hebben bevat. Aangezien de aangevoerde afvalstof niet voldeed aan de samenstellingsvoorwaarden van bijlage 2.31 van Vlarema, is er sprake van een afvalstof en niet van een grondstof.

Uit de motieven van de bestreden beslissing blijkt dat de verwerende partij op 11 februari 2021 analyseresultaten van verzoekende partij heeft meegenomen voor controle;

dat er selectief 8 analyseresultaten teruggevonden werden in de duizenden analyserapporten van de verzoekende partij over een periode van 6 jaar waarbij een overschrijding van bepaalde parameters werd teruggevonden; dat deze overschrijdingen zich hebben voorgedaan tussen januari 2015 en juli 2017, m.a.w. ruim 3 jaar of langer geleden; dat deze overschrijdingen slechts sporadisch werden waargenomen, waarna er telkens weer een moment gekomen is waarop de overschrijding er niet meer was en dat de verwerende partij daaruit meent te kunnen afleiden (louter op basis van de periodiciteit tussen analyserapporten) dat er voor zekere perioden materialen werden afgevoerd die niet-conform waren – zonder dat hiervoor concreet bewijs van voorligt.

Thans hanteert de verwerende partij deze zeer oude gegevens als een motief ter staving van een ernstig gevaar voor mens of milieu. De verzoekende partij kan zich niet van de indruk ontdoen dat de verwerende partij hier spijkers op laag water zoekt, daar de oude analyseresultaten hoegenaamd geen bewijs opleveren dat deze overschrijdingen zich thans nog voordoen (integendeel somt de verwerende partij op vanaf wanneer de overschrijdingen niet meer werden vastgesteld) of zich opnieuw hebben voorgedaan om de onderhavige veiligheidsmaatregelen te verantwoorden in het licht van een thans ernstig gevaar voor mens of milieu.

- De verwerende partij meent een ernstig gevaar voor mens of milieu te kunnen afleiden uit het gegeven dat er gedurende 24 dagen geen gaskap aanwezig was en uit het gegeven dat verzoekende partij niet kan aantonen dat de inhoud van de

navergister opnieuw werd gehygiëniseerd. De verwerende partij verlegt evenwel de bewijslast voor het aantonen van de aan- of afwezigheid van het “aanzienlijk risico voor mens of leefmilieu” dat door de betrokken veiligheidsmaatregelen moet worden uitgeschakeld, tot een aanvaardbaar niveau ingeperkt of gestabiliseerd volledig bij de verzoekende partij. Zulks kan niet de bedoeling zijn. Er is bovendien helemaal geen sprake van een ernstig gevaar. De vergister is evident geprogrammeerd en wordt softwarematig gestuurd. Wanneer de temperatuur in de vergister te laag wordt (onder de kritieke temperatuur), slaat een klep dicht en is de vergister onbruikbaar. De klep gaat pas terug open vanaf wanneer het sturingsprogramma van de vergister waarneemt dat (1) de temperatuur terug voldoende hoog is én (2) de verplichte tijd (na op temperatuur komen) doorlopen is die nodig is voor de hygiëniserende. De verzoekende partij kan niet handmatig ingrijpen in de sturing van het programma. Tijdens de genoemde periode lag ook de nabehandeling van de scheider volledig stil. De verwerende partij is gehouden om daarop controle uit te oefenen, wat zij klaarblijkelijk niet gedaan heeft.

De verwerende partij toont niet aan waaruit het acuut risico bestaat dat de opgelegde veiligheidsmaatregelen verantwoordt.

- De verwerende partij vervolgt met loutere aannames en veronderstellingen dat er wijzigingen zijn gebeurd aan het materiaal doordat er bandensporen zijn nabij de opslagplaats van de dikke fractie. Verder in het bestreden besluit noemt de verwerende partij dit zelfs ‘manipulatie’, *quod non*. Er mag echter enkel rekening gehouden worden met wat de verwerende partij aan feiten heeft vastgesteld, niet met wat zij meent te kunnen afleiden uit die vaststellingen. Gevolgtrekkingen of vermoedens uit de gedane vaststellingen hebben geen enkele bewijswaarde.

- Wat betreft de analyse van de dikke fractie en de vastgestelde overschrijding, bestaat de kans dat de verwerende partij staalname heeft gedaan op de verkeerde locatie.

Enterococci, waarnaar de verwerende partij verwijst in de bestreden beslissing, zijn geen relevante parameter (algemeen geweten) en werd om die reden niet onderzocht door labo Servaco. Het is dan ook bevreemdend dat het labo, aangesteld door de verwerende partij, dit wel heeft onderzocht (hoewel de deelstalen en tegenstalen werden genomen met het oog op vergelijking en dus eenzelfde onderzoeksformulier hadden).

- De verwerende partij weerhoudt één enkel transport dat beweerdelijk zonder een geldig handelsdocument is toegekomen bij de verzoekende partij. Zij motiveert niet hoe dit één enkel transport een ernstig risico of gevaar voor mens of milieu uitmaakt. De verwerende partij verduidelijkt niet welk materiaal werd vervoerd, hoeveel, vanwaar het kwam en of het überhaupt voor een gevaarlijke situatie gezorgd zou hebben op de vestiging van de verzoekende partij. Gelet op de vereiste dat moet gekeken worden naar concrete omstandigheden om te bepalen wat als een “aanzienlijk” risico moet worden gekwalificeerd, schiet de motivering van de verwerende partij hier ruimschoots tekort.
- Uit de onduidelijkheid m.b.t. in de bestreden beslissing genoemde vrachten waarvoor in voorkomend geval handhavend kan opgetreden worden indien het bewijs komt voor te liggen van een milieumisdrijf - volgt niet ipso facto dat er een acuut en ernstig gevaar is voor mens of milieu.
- De garantie dat het materiaal in de vergister conform is aan de wettelijke bepalingen ter bescherming van mens en milieu en dat de exploitatie van verzoekende partij veilig is, blijkt uit diverse door de verzoekende partij opgesomde elementen.
- Er dient dan ook absoluut te worden benadrukt dat de veronderstelling die de verwerende partij maakt - dat de eindproducten, afvalstoffen en de inhoud van de vergisters gecontamineerd zouden zijn met categorie I-materiaal - niet correct is. Dit zou betekenen dat de eindproducten, afvalstoffen en de inhoud van de vergisters in contact zouden gekomen zijn met zwaar vervuild slachtafval e.d.m., dat enkel door RENDAC verwerkt kan worden. Er liggen geen aanwijzingen, laat staan bewijzen voor die kunnen doen aannemen dat dergelijk afval aanwezig was op de vestiging van de verzoekende partij, alleszins verduidelijkt de verwerende partij dat niet in de bestreden beslissing.

Transporten van dergelijke zware afvalstoffen verlopen ook onder streng toezicht van de betrokken overheidsinstanties. De verwerende partij maakt niet aannemelijk dat er transporten bij de verzoekende partij zijn toegekomen en dat verzoekende partij dit bijgevolg gebruikt zou hebben. De verwerende partij maakt zware beschuldigingen aan het adres van de verzoekende partij, zonder feitelijke grondslag. De bestreden beslissing is alleszins onwettig hierdoor.

Zij besluit:

Alle objectief vaststelbare elementen tezamen genomen, maakt dat er geen sprake kan geweest zijn van een aanzienlijk risico of van een dreigend of ernstig gevaar voor mens of milieu.

Er lagen dan ook geen redenen voor om de veiligheidsmaatregelen uit de bestreden beslissing te nemen. De bestreden beslissing mist feitelijke grondslag. De verwerende partij heeft gehandeld vanuit een bepaalde overtuiging en 'pour les besoins de la cause' motieven geformuleerd die gebaseerd zijn op oude informatie die thans alleszins geen enkel bewijs aanleveren voor een acuut gevaar voor mens of milieu.

De verwerende partij heeft dan ook onzorgvuldig, kennelijk onredelijk en met manifeste machts- en bevoegdheidsoverschrijding gehandeld door een besluit uit te vaardigen met veiligheidsmaatregelen die geen feitelijke grondslag hebben en ingegeven zijn vanuit een handhavingsoogpunt. Het spreekt voor zich dat geen enkele andere zorgvuldige en redelijk handelende overheid geplaatst in dezelfde omstandigheden op dezelfde manier, d.w.z. zonder rechtmatige bewijzen, zou opgetreden hebben ten overstaan van een rechtsonderhorige.

Bijgevolg zijn ook de algemene beginselen van behoorlijk bestuur inzake de zorgvuldigheid en de redelijkheid geschonden.

7. De verwerende partij stelt daartegenover dat in het voorliggende geval haar oordeel over de aanwezigheid van een dreigend of ernstig risico op een gevaar voor de mens of het leefmilieu gestoeld is op volgende motieven die blijken uit de overwegingen in de bestreden beslissing :

- (1) Vaststellingen hebben aangetoond dat in het verleden er reeds meermaals in de exploitatie van verzoekende partij afvalstoffen toekwamen en werden verwerkt in de installatie die er niet mochten toekomen of worden verwerkt;
- (2) Ten gevolge van de vervanging van de gaskap werd de inhoud van de navergister voor 24 dagen blootgesteld aan de omgeving zonder dat men kon aantonen dat de inhoud opnieuw werd gehygiëniseerd;
- (3) verontreinigd perswater van niet-gehygiëniseerd materiaal kwam in contact met gehygiëniseerde dikke fractie. Hierdoor werd de dikke fractie opnieuw gecontamineerd;

- (4) het feit dat een handelsdocument ontbrak bij de meest recent aangeleverde vrachten, hetgeen een sterke indicatie vormt voor het meermaals toekomen van dierlijke bijproducten op het bedrijf die op het moment dat zij worden aangeleverd niet voorzien zijn van een geldig handelsdocument;
- (5) het feit dat uit de vaststellingen op 12 februari 2021 is gebleken dat 12 van de 25 waargenomen vrachten (bijna 50%) niet vermeld staan in het afvalstoffenregister of mestregister en verzoekende partij niet kon aantonen dat de inhoud van deze vrachten voldeed aan de vigerende wetgeving die moet voorkomen dat gevaarlijke stoffen of ziektes in het leefmilieu en de voedselketen terecht komen. Verzoekende partij kon niet aantonen dat de niet-aangegeven vrachten afvalstoffen betroffen die voldeden aan de samenstellingsvoorwaarden van bijlage 2.3.1 van VLAREMA.

Beoordeling

8. De feiten en praktijken die in de bestreden beslissing worden aangehaald zijn voor het overgrote deel blijven duren tot op het ogenblik van de bestreden beslissing. Dat een aantal vermelde feiten niet meer actueel zouden zijn doet dan niet echt ter zake, ook al omdat ze recent aan het licht gekomen zijn. Recent zijn in elk geval onder meer de vaststelling bij steekproeven dat een groot aantal transporten niet werd geregistreerd, alsook de vastgestelde bacteriële contaminaties. De toezichthouders hebben bij controle op 11 februari 2021 vastgesteld dat er door de verzoekende partij in de afgelopen jaren meerdere keren contaminaties van aangevoerde afvalstoffen werden vastgesteld, die nooit aan het bestuur werden gemeld. Blijkbaar werden deze afvalstoffen mee verwerkt, wat volgens de toezichthouders neerkomt op een verboden verdunning van afvalstoffen.

Het eerste middel is niet ernstig.

B. Tweede middel

Standpunt van de verzoekende partij

9. In het tweede middel wordt de schending aangevoerd van artikel 16.7.1., § 2, eerste lid DABM, artikel 16.7.5., § 5 DABM, het proportionaliteitsbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel als beginselen van behoorlijk bestuur.

De verzoekende partij voert aan dat een veiligheidsmaatregel per definitie een preventieve maatregel is tot voorkoming van een milieu-inbreuk of -misdrijf of voorkoming van (verdere) schade aan het milieu, die geen repressief karakter mag hebben. Nergens uit de bestreden beslissing blijkt dat er ook maar enige aanwijzing zou zijn dat de verzoekende partij, ongeacht wat er in het verleden al dan niet zou zijn gebeurd, de bepalingen inzake leefmilieu niet verder zou naleven bij het blijvend gebruik van de vergistings- en biogasinstallatie, lat staan dat er een ernstig gevaar zou zijn voor het leefmilieu.

Uit de bestreden beslissing blijkt niet dat vanuit de beoogde doelstelling, niet hetzelfde resultaat kan worden bereikt middels minder ingrijpende maatregelen. Immers, de thans geldende veiligheidsmaatregelen houden de volledige stillegging in van de exploitatie van verzoekende partij. Er kan bovendien momenteel geen mest uitgereden worden op de landbouwgronden. Het uitrijseizoen begon 15 februari.

Daarenboven zou het bevel tot afvoer van alle materialen thans aanwezig op de vestiging van verzoekende partij als afvalstof betekenen dat zij ca. 20.000 ton moet laten verbranden aan 150 euro/ton (conform artikel 46, § 1, eerste lid, 10 van het decreet van 23 december 2011 betreffende het duurzaam beheer van materiaalkringlopen en afvalstoffen), wat neerkomt op 3.000.000,00 euro. Hierdoor gaat de verzoekende partij onvermijdelijk failliet.

De verwerende partij heeft er (bewust) voor gekozen om meteen te gaan voor de meest verregaande maatregelen denkbaar, zonder ook maar mogelijke alternatieven te overwegen, althans blijkt het tegendeel niet uit de bestreden beslissing.

Die alternatieven zijn er uiteraard: de verwerende partij kan doorgedreven monitoring van alle vrachten vragen (of zelf organiseren), alsook dagelijkse staalnames van digestaat en eindproduct opvorderen en dergelijke meer.

Beoordeling

10. De maatregel heeft betrekking op reeds in de inrichting aanwezige materialen. De toezichthouders hebben geoordeeld dat moet worden verhinderd dat deze op het land worden gebracht. In artikel 2 van de maatregel wordt aangegeven dat deze kan worden opgeheven nadat bedoelde materialen op wettige wijze zullen zijn verwijderd. De maatregel heeft dus geen betrekking op toekomstige aanvoer dienstig om daarna het vergistingsproces te hervatten. De toezichthouders dienden in hun motivering geen aanwijzingen op te nemen over de wettigheid van toekomstige handelingen van de verzoekende partij die niet het voorwerp uitmaken van de maatregel.

Nu de toezichthouders hebben geoordeeld dat moet worden verhinderd dat de betreffende reeds op de inrichting aanwezige materialen op het land worden gebracht, valt niet meteen in te zien welke minder ingrijpende maatregelen daartoe mogelijk zijn dan het verwijderen ervan als afvalstoffen. Controle op toekomstige aanvoer en verwerking valt zoals gezegd buiten het toepassingsgebied van de hier bestreden maatregel. De reeds in ontvangst genomen vrachten kunnen niet meer gemonitord worden, en reeds gecontamineerde materialen kunnen niet door staalnames gedecontamineerd worden.

Het tweede middel is niet ernstig.

C. Derde middel

Standpunt van de verzoekende partij

11. Het derde middel wordt genomen uit de schending van artikel 6 van het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden (hierna: EVRM), van het recht van verdediging als algemeen rechtsbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel en de hoorplicht als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

De verzoekende partij stelt dat de veiligheidsmaatregelen aan haar werden opgelegd zonder dat zij werd gehoord over wat verwerende partij zinnens was te doen. Verzoekende partij heeft maar kennis gekregen van de verboden en bevelen van zodra de beslissing in hoofde van verwerende partij al vaststond.

In de bestreden beslissing wordt verder onvoldoende aangegeven op basis van welke concrete elementen/stukken de kwestieuze maatregelen werden opgelegd. In het bijzonder wordt melding gemaakt van recente foto's en analyseresultaten van (de opslagplaats van) de dikke fractie, zonder dat verzoekende partij hiervan kennis heeft kunnen nemen.

Noch de verzoekende partij, noch uw Raad kan op basis van de bestreden beslissing toetsen op grond van welke concrete bewijzen de veiligheidsmaatregelen werden opgelegd.

Tot op heden werd evenmin enig stuk overgemaakt op grond waarvan de bestreden beslissing werd genomen, ondanks de vraag tot openbaarmaking.

Sterker nog, de openbaarmaking werd uitdrukkelijk geweigerd door verwerende partij:

“[...]De administratieve verwerking van de informatie die tijdens voorgaande controles zijn bekomen, maakt het echter momenteel niet mogelijk om hier op in te gaan. Ook de stukken die u vraagt, waaronder de foto's, analyserapporten en controleverslagen, moeten nog verder onderzocht worden.

De heer Vanmoer zal op basis van zijn onderzoek zo snel als mogelijk een proces-verbaal opstellen en met alle documenten die met deze zaak te maken hebben, van het parket en uw cliënt bezorgen.”

De verwerende partij verhindert dat de verzoekende partij zich (naar behoren) kan verweren.

Dergelijk verregaande veiligheidsmaatregelen opleggen op basis van oude kwesties, situaties die bewust vaag worden omschreven en niet worden verduidelijkt en bovenal stukken die niet worden meegedeeld waardoor bepaalde beweerde vaststellingen niet kunnen worden geverifieerd (te weten de vaststellingen van het materiaal in de vergister en de foto's van de opslagplaats van de dikke fractie), zonder de verzoekende partij de kans te geven om zich te verweren en diens argumenten naar voor te brengen, getuigt niet van zorgvuldig bestuur.

De rechten van verdediging van de verzoekende partij zijn in deze kennelijk geschonden,

Beoordeling

12. De bestreden beslissing betreft een bestuurlijke veiligheidsmaatregel zonder bestraffend karakter. Het EVRM is bijgevolg niet van toepassing. Wat de hoorplicht betreft is het zo dat de maatregel wel dient om schadelijke gevolgen van de gedragingen van de verzoekende partij te verhinderen, maar niet om die gedragingen op zich te bestraffen. De urgentie was duidelijk voorhanden en blijkt uit de motivering van de bestreden beslissing, gelet op het begin van het uitrijseizoen.

Het derde middel is niet ernstig.

13. Er is bijgevolg niet voldaan aan één van de voorwaarden van artikel 17, §1 en § 4, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State. Dit volstaat om de vordering tot schorsing te verwerpen zonder dat het nodig is de opgeworpen ontvankelijkheidsexceptie te onderzoeken.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt de vordering.

2. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van de vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid, begroot op een rolrecht van 200 euro, een bijdrage van 20 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro, die verschuldigd is aan de verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van negen maart tweeduizend eenentwintig, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Eric Brewaeys,	kamervoorzitter,
bijgestaan door	
Bart Tettelin,	griffier.
De griffier	De voorzitter

Bart Tettelin

Eric Brewaeys