

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 126.060 van 4 december 2003
in de zaak A. 65.825/VII-13.460.**

In zake : de gemeente BRECHT,
die woonplaats kiest bij
Advocaat D. LINDEMANS,
kantoor houdende te BRUSSEL,
Keizerslaan 3

tegen :

het Vlaamse Gewest, vertegenwoordigd door de Vlaamse regering,
dat woonplaats kiest bij
Advocaat J. VAN DE VYVER,
kantoor houdende te ANTWERPEN,
Eglantierlaan 1, bus 22.

D E R A A D V A N S T A T E, VIIe K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat de gemeente BRECHT op 2 oktober 1995 heeft ingediend om de vernietiging te vorderen van het besluit van de Vlaamse minister van leefmilieu en tewerkstelling van 31 juli 1995 waarbij de beroepen ingesteld tegen het besluit van de bestendige deputatie van de provincieraad van Antwerpen van 26 januari 1995 houdende het verlenen aan de n.v. MILIEU VERZORGING KEMPEN van de vergunning voor de exploitatie van een inrichting voor de verwerking van dierlijke mest, slib uit rioolwaterzuiveringsinstallaties en marmerslijpslib tot granulaatkorrels, gelegen aan de Vaartkant Rechts 16 te Brecht, slechts gedeeltelijk gegrond worden verklaard, de bijzondere vergunningsvoorwaarden van het beroepen besluit worden aangevuld met nieuwe voorwaarden en de overige bepalingen van dat besluit worden bevestigd;

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door Auditeur P. SOURBRON;

Gelet op de beschikking van 3 september 2002 die de neerlegging ter griffie van het verslag en van het dossier gelast;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen;

Gelet op de beschikking van 25 september 2003 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 30 oktober 2003;

Gehoord het verslag van Kamervoorzitter M.-R. BRACKE;

Gehoord de opmerkingen van Advocaat Th. EYSKENS die, loco Advocaat D. LINDEMANS verschijnt voor de verzoekende partij, en van Advocaat K. LAUWEREYS die, loco Advocaat J. VAN DE VYVER verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van Auditeur P. SOURBRON;

Gelet op titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;

1. De feiten

Overwegende dat de gegevens van de zaak als volgt kunnen worden samengevat :

1.1. Op 19 juli 1994 dient de n.v. MILIEU VERZORGING KEMPEN bij de bestendige deputatie van de provincieraad van Antwerpen een vergunnings-aanvraag in voor de exploitatie van een inrichting voor de verwerking van dierlijke mest, slib van rioolwaterzuiveringsinstallaties en marmerslijpslib tot granulaatkorrels, gelegen aan de Vaartkant Rechts 16, te Brecht.

Bij de aanvraag zijn verschillende bijlagen gevoegd. In bijlage D.2. wordt de aangevraagde inrichting beschreven en wordt een opsomming gegeven van de indelingsrubrieken die op de aanvraag van toepassing zijn. Bijlage D.4.1./3° en 4° heeft betrekking op "de aard, de inhoud, de bedrijfsdruk en -temperatuur en volgnummer van de toestellen, opslagtanks, reservoirs en apparaten".

1.2. Over de aanvraag wordt een openbaar onderzoek georganiseerd. Er worden 575 bezwaarschriften ingediend.

1.3. Met een besluit van 26 januari 1995 verleent de bestendige deputatie van de provincieraad van Antwerpen vergunning voor de exploitatie van een inrichting voor "de verwerking van dierlijke mest, slib uit rioolwaterzuiveringsinstallaties en marmerslijpslib tot granulaatkorrels" omvattende :

- "- de ontwatering en solidificatie van de mest en het slib door middel van 2 centrifuges (electromotoren (e.m.) van 75 kW elk) en 2 droogtrommels (e.m. van 250 kW elk) en 2 indampers (e.m. van 180 kW elk);
- de opslag van 5.000 m³ PE/PP-afval in een loods en van rioolwaterzuiveringsinstallatie-slib en marmerslijpslib, elk in een overdekte bunker met een capaciteit van 3.000 m³;
- de opslag van dierlijke mest in 2 opslagtanks van elk 3.000 m³ en een opvangbak van 100 m³;
- de opslag van 5.000 m³ eindprodukten (granulaatkorrels);
- een verbrandingsinstallatie, bestaande uit 3 pyrolyse-ovens (e.m. van 100 kW elk), voor max. 7.500 ton PE/PP-afval per jaar;
- 2 gasturbines voor de produktie van elektriciteit t.b.v. de indampers (e.m. van 200 kW en een thermisch vermogen van 550 kW);
- een elektrische omvormpost met 2 transformatoren van 1.000 kVA elk;
- 2 batterijladers met elk een vermogen van 10 kW;
- stalplaats voor een bestelwagen en 2 heftrucks in een gebouw;
- luchtcompressoren met een gezamenlijk vermogen van 15 kW;
- de opslag van 800 l gassen in verplaatsbare recipiënten (200 l oxyderende, 300 l brandbare en 300 l inerte gassen);
- een expansievat met een waterinhaltsvermogen van 10.000 l;
- de opslag van 50.000 l zwavelzuur in een bovengrondse tank;
- de opslag van 1.000 l smeerolie en 1.000 l afvalolie;
- een laboratorium voor de kwaliteitscontrole, zowel van de grondstoffen als van de eindprodukten;
- een onderhoudswerkplaats met metaalbewerkingstoestellen (e.m. met een gezamenlijk vermogen van 50 kW);
- 3 stoomketels met een waterinhoud van elk 5.100 l en warmtewisselaars;
- een afvalwaterzuiveringsinstallatie voor de zuivering van het condensaat van de indamp- en drooginstallatie d.m.v. 2 omgekeerde osmosefilters (e.m. van 17 kW elk);
- de lozing van ander dan normaal huisafvalwater (ANHA) zonder gevaarlijke stoffen in het kanaal Dessel-Turnhout :
ANHA : 15 m³/u, 360 m³/dag, 75.000 m³/jaar;
- 2 opslagtanks van elk 200 m³ voor mestconcentraat en 2 opslagtanks van resp. 600 m³ en 500 m³ voor het waterige effluent van de centrifuges;
- een buffertank van 500 m³ voor het gezuiverde afvalwater;
- 2 silo's van elk 10 m³ voor de eindprodukten en 2 opzakinstallaties (e.m. van samen ca. 10 kW);
- een afzuiginstallatie met e.m. van samen ca. 200 kW".

Door artikel 1, § 2, van het beschikkend gedeelte van het vergunningsbesluit wordt het lozen van koelwater in oppervlaktewater zonder voorwerp verklaard. Dat onderdeel van de aanvraag wordt dus niet vergund.

De vergunning wordt tevens afhankelijk gesteld van de naleving van een aantal bijzondere voorwaarden die betrekking hebben op de lozing van de afvalwaters, de vereisten waaraan het te verwerken slib afkomstig van

rioolwaterzuiveringsinstallaties en van marmerbewerking dient te voldoen, de registratie van de herkomst van de te verwerken dierlijke mest en van de afvoer van het eindproduct, het jaarlijks opstellen van een nutriëntenbalans, de wijze van aanvoer van de te verwerken stoffen, het uitvoeren binnen een termijn van zes maanden na de datum van het vergunningsbesluit van een studie omtrent de vervoersmogelijkheden van de grondstoffen en eindproducten via het kanaal, het opmaken binnen eenzelfde termijn van een meetverslag over de emissies die afkomstig zijn van de afvalverbrandingsinstallatie en van de indampers en, ten slotte, op een verbod tot de verbranding van recupereerbare PE/PP afvalstoffen (artikel 3 van het besluit van 26 januari 1995).

1.4. Tegen het besluit van de bestendige deputatie van de provincieraad van Antwerpen van 26 januari 1995 worden zes beroepen ingesteld bij de Vlaamse regering, door :

- het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Brecht. In essentie voert het college aan dat de initieel onvolledige aanvraag, na het afsluiten van het openbaar onderzoek, werd aangevuld met verschillende bijkomende gegevens en dat daarbij zelfs wijzigingen in het productieproces werden aangebracht waardoor procedurefouten werden begaan. Ook stelt zij dat de bijkomende gegevens "onvoldoende lijken om het verlenen van een vergunning op een ernstige manier te kunnen onderbouwen" : inzonderheid zouden, zelfs na aanvulling van het aanvraagdossier, onduidelijkheden blijven bestaan omtrent de herkomst en de kwaliteit van de te verwerken afvalstoffen en omtrent de te verwachten milieu-effecten op het vlak van lucht- en waterverontreiniging;
- de v.z.w. AKTIEKOMITEE RED DE VOORKEMPEN. In dat beroepschrift wordt samengevat aangevoerd dat door de bestendige deputatie meer werd vergund dan aangevraagd, dat het voorwerp van de ingediende aanvraag in feite niet een mestverwerkingsinstallatie betreft maar wel een "ordinaire afvalverwerkingsinstallatie", dat de vergunde installatie niet kan voldoen aan de geldende of toekomstige luchtmissienormen, dat de verwerking van RWZI-slib en marmerslib tot een product dat bestemd is om gebruikt te worden in de landbouw om milieuredenen dient afgeraden te worden, dat de geëmitteerde rookgassen niet voldoende zullen worden gezuiverd, dat het geloosde afvalwater aanleiding zal geven tot een onaanvaardbare verontreiniging van het kanaal Dessel-Turnhout, dat de vergunningsaanvraag gewijzigd werd wat het aspect "koelwater" betreft, dat de energiebalans niet volledig sluitend is en dat de inrichting daarom indruist tegen alle principes van het "Rationeel Energie

Gebruik", dat de beweerde fosforbalans evenmin realistisch is, en, ten slotte, dat met de exploitatie van de inrichting een toename van de verkeersdruk zal gepaard gaan;

- Luc MELIS, in zijn hoedanigheid van gemeenteraadslid van Brecht. In dat beroepschrift wordt aangeklaagd dat bij de aanvraag geen milieu-effectrapport gevoegd was, dat na het afsluiten van het openbaar onderzoek nog wijzigingen aan het voorwerp van de aanvraag zijn aangebracht, dat de inrichting ongunstig gelegen is ten opzichte van de omliggende natuurgebieden en de nabijgelegen woonkern St.-Lenaarts, dat de verwerking van slib in granulaatkorrels zal leiden tot een algemene verontreiniging van de Vlaamse landbouwgronden, dat de verbranding van PE-PP afvalstoffen geen duurzame oplossing is die bovendien leidt tot luchtverontreiniging en geurhinder, dat de exploitatie tevens gepaard zal gaan met lawaaihinder, dat het onttrekken van koelwater aan het kanaal Dessel-Turnhout een nadelige invloed zal hebben op de fauna en flora van dat kanaal, dat dezelfde nadelige effecten zullen optreden door de lozing van het verontreinigde afvalwater, en, ten slotte, dat na verbranding nog diverse reststoffen zullen overblijven die afgevoerd dienen te worden naar stortplaatsen;
- het BUURTCOMITEE ST.-LENAARTS/BRECHT. De inhoud van evengenoemd beroepschrift komt overeen met het beroepschrift dat door Luc MELIS is ingediend;
- de v.z.w. BETER LEEFMILIEU BRECHT. Dit beroepschrift is identiek aan de beroepschriften die door Luc MELIS en het BUURTCOMITEE ST.-LENAARTS/BRECHT werden ingediend;
- de v.z.w. NATUURRESERVATEN. De in dat beroepschrift uiteengezette argumenten komen ongeveer overeen met deze die aangevoerd zijn door de overige beroepsindieners.

1.5. In het kader van de beroepsprocedure worden verscheidene adviezen uitgebracht.

a. Op 26 april 1995 verleent de Vlaamse Landmaatschappij een gunstig advies over een mestverwerkingsinstallatie met een maximale capaciteit van 100.000 ton dierlijke mest op jaarbasis. Aan de te verlenen milieuvergunning zouden in elk geval volgens de Vlaamse Landmaatschappij diverse vergunningsvoorwaarden moeten worden gekoppeld.

b. In het gunstig advies van 2 mei 1995 van de afdeling Stedenbouwkundige Vergunningen wordt gesteld dat de inrichting verenigbaar is met de voor het terrein geldende planologische voorschriften.

c. Door de Openbare Afvalstoffenmaatschappij voor het Vlaamse Gewest wordt op 4 mei 1995 geadviseerd de ingestelde beroepen gedeeltelijk gegrond te verklaren in de mate dat de vergunningsvoorwaarden van het beroepen besluit aangevuld zouden moeten worden met volgende bijkomende voorwaarden :

- het verbod tot verbranding van huishoudelijk afval;
- binnen de drie maanden na de datum van het vergunningsbesluit moet een correcte inschatting worden opgemaakt van de jaarlijks te verwerken hoeveelheden marmerslijpsel, waterzuiveringsslib, mest en van de te verbranden hoeveelheid niet-recupereerbaar plastic;
- op basis van die gegevens dient een sluitende energiebalans te worden opgesteld.

d. Op 5 mei 1995 handhaaft de Vlaamse Milieumaatschappij haar advies dat zij in het kader van de procedure in eerste aanleg heeft uitgebracht.

e. Door het bestuur Milieuvergunningen wordt op 15 mei 1995 voorgesteld om de beroepen gegrond te verklaren en de gevraagde vergunning te weigeren. Aan dat ongunstig advies gaan onder meer de volgende beschouwingen vooraf :

"Overwegende dat aangezien voorzien wordt dat het om homogeen PE/PP-afval zal gaan (een zuiver KWS-produkt), zal de verbranding enerzijds weinig problematische rookgassen opleveren, anderzijds worden er relatief weinig assen en vliegassen (via de rookgaszuivering) voortgebracht; dat er ook op dit punt weinig garanties in het dossier aanwezig zijn; dat gezien de schaarse informatie over de toeleveringsbronnen het moeilijk is om over de exacte kwaliteit van de afvalstoffen en eventuele toevoegstoffen, weekmakers en/of kleurstoffen uitspraken te doen; dat bovendien de exploitant in zijn aanvraagdossier vermeldt dat het om een nieuwe installatie gaat waardoor een aantal factoren welke hun invloed kunnen hebben op de karakteristieken van de rookgassen niet precies kunnen worden ingeschat; dat door het ontbreken van al deze gegevens het onmogelijk is om een evaluatie te doen over de te verwachten luchtemissies;

(...)

Overwegende dat teneinde te garanderen dat het RWZI-slib kan worden afgezet, een kwaliteitscontrole zal gebeuren om na te gaan of het slib voldoet aan criteria voor afzet in de landbouw; zo niet gebeurt geen verwerking; dat ook hier in het dossier niets verder wordt gespecificeerd over eventuele contacten (of contracten) met AQUAFIN voor de verwerking van het RWZI-slib;

Overwegende dat ook m.b.t. het marmerslijpslib niet wordt aangegeven waar het vandaan zal komen en op welke wijze het precies zal worden aangevoerd;

(...)

Overwegende dat de exploitant stelt dat een deel van de grondstoffen per schip zou worden aangevoerd; dat dit laatste voor alle slibs en een deel van de dierlijke mest zou gelden; dat ook de afvoer van de granulaatkorrels volgens de

bijkomende gegevens van de exploitant uitsluitend per schip zal gebeuren; dat gezien de ligging van het bedrijf langs het Kempisch kanaal deze transportwijze uiteraard aan te bevelen is; dat anderzijds op de plannen, noch in de beschrijving details worden meegedeeld die er op wijzen dat deze transportmogelijkheid effectief zal benut worden;

Overwegende dat bovendien inzake de bereikbaarheid van de betrokken percelen zelfs via de openbare weg de nodige waarborgen dienen te worden geleverd zo niet kan de aanvoer per vrachtwagen niet worden toegestaan gelet op het ontbreken van een voldoende uitgeruste openbare weg; dat momenteel er inderdaad slechts een zeer moeilijk bereikbaar, met steenslag verhard pad is, hetgeen niet voldoende is voor het te verwachten zwaar verkeer;

(...);

Overwegende dat in de loop van de procedure het aangevraagde debiet van 30 m³/h ander afvalwater dan normaal huisafvalwater werd teruggebracht tot 15 m³/h en de aangevraagde lozing van koelwater en het onttrekken van kanaalwater werden opgeheven doordat men zou opteren voor een indirecte koeltoren; dat dus een essentieel onderdeel van het productieproces in de loop van de procedure is gewijzigd; dat bijgevolg de bezwaarschriften i.v.m. het koelwater dat zou worden geloosd in het Kempisch kanaal zonder voorwerp zijn; dat anderzijds het bedrijf geen verantwoording heeft gegeven voor de halvering van het debiet;

(...);

Overwegende dat de gebruikte werking volgens de aanvrager een eindprodukt levert dat alle oorspronkelijke bestanddelen van de aangevoerde basisprodukten bevat, terwijl praktisch geen belasting in de afvalwaters terecht komt; dat nochtans bij nazicht van de fosforbalans op basis van de dossiergegevens blijkt dat deze stellingname niet correct is;

Overwegende dat ook de uitgevoerde energiebalans niet sluitend is (er wordt veel meer energie verbruikt dan nuttig aangewend en werd uitgevoerd met onjuiste gegevens (o.a. 120.000 m³ afvalwater i.p.v. 75.000 m³); dat een juiste energiebalans met realistische cijfergegevens noodzakelijk is om het energieverbruik te kunnen evalueren;

Overwegende dat uit de voorgaande vaststellingen slechts kan besloten worden dat het aanvraagdossier op tal van onderdelen onvoldoende gegevens bevat; dat deze gegevens essentieel zijn om enerzijds de bevoegde overheid in staat te stellen de aan de exploitatie van de inrichting verbonden risico's met kennis van zaken te beoordelen en anderzijds de omwonenden de nodige informatie verschaffen opdat zij met kennis van zaken hun bezwaren tegen de geplande inrichting zouden kunnen doen kennen; dat de wijze waarop het bestreden besluit de onvolledigheid van de aanvraag heeft willen goedmaken door een precisering van de vergunningsvoorwaarden in de vergunning, neerkomt op een uitholling van het bezwaarrecht (arrest R.v.St., nr. 48.186 van 23 juni 1994)".

f. De administratie Gezondheidszorg deelt op 24 mei 1995 mee wegens tijdsgebrek geen advies te kunnen geven.

g. Door de Gewestelijke Milieuvergunningscommissie wordt op 2 juni 1995 voorgesteld om de ingestelde beroepen gedeeltelijk gegrond te verklaren, en de gevraagde vergunning te verlenen mits de bijzondere vergunningsvoorwaarden worden aangevuld met de drie bijkomende voorwaarden die door de OVAM waren voorgesteld.

1.6. Op 31 juli 1995 wordt het bestreden besluit genomen. De beroepen ingediend tegen het besluit van de bestendige deputatie van de provincieraad van

Antwerpen van 26 januari 1995 worden gedeeltelijk gegrond verklaard in die zin dat de bijzondere vergunningsvoorwaarden van het beroepen besluit worden aangevuld met drie bijkomende voorwaarden waarin gesteld wordt dat verbranding van huishoudelijk afval verboden is, binnen de drie maanden na het besluit een correcte inschatting moet worden opgemaakt van de jaarlijks te verwerken stoffen en op basis van die gegevens een sluitende energiebalans dient te worden opgesteld. Voor het overige wordt het beroepen besluit bevestigd.

Het besluit is in essentie als volgt gemotiveerd :

"(...)

Overwegende dat de inrichting door haar specifieke aard en omvang, verenigbaar is met de ruimtelijke voorschriften die voor dergelijke gebieden gelden, inzonderheid zoals bepaald in artikel 8 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en de gewestplannen;

Overwegende dat onderhavige beroepen betrekking hebben op een inrichting voor het verwerken van mest en slib tot granulaatkorrels;

Overwegende dat de activiteit in grote lijnen neerkomt op :

- het opslaan van de grondstoffen : dierlijk mest (ca. 5% DS), rioolwater-zuiveringsinstallatie - (25 à 30% DS) en marmerslijpslib (ca. 50% DS);
- een scheiding van de mest door centrifugeren tot een concentraat met ca. 20% en een waterig effluent met 3 à 4% DS;
- het effluent wordt aangezuurd (fixeren ammoniak) en vervolgens ingedampt; dit levert een vrij zuiver distillaat en kleine hoeveelheid concentraat;
- het distillaat gaat naar een omgekeerde-osmose installatie, waarna het kan geloosd worden (via een buffertank en -vijver);
- het concentraat en het slib worden gedroogd in één van de droogtrommels tot een droge stofgehalte van 92 +/- 2%;
- het verdampte water wordt verwerkt zoals het waterig effluent afkomstig van de centrifuges;
- de warmte, nodig voor de droogtrommels, wordt geleverd door het pyrolyseren van gehomogeniseerd PE/PP afval, dat een hoge calorische waarde heeft, gevolgd door een naverbranding van de gevormde gassen;
- het eindprodukt wordt verpakt in zakken of bigbags en gestockeerd in afwachting van het transport;

Overwegende dat de oplossing die hier door de exploitant wordt gekozen om de energierekening te beheersen, met name het verbranden van kunststofafval, in principe slechts in overeenstemming is met het afvalstoffenplan voor zover het om niet-recycleerbare afvalstoffen gaat; dat het dossier ter zake evenwel geen specificaties bevat; dat de exploitant alleen vermeld heeft dat het voornamelijk afval betreft uit de tapijtindustrie;

Overwegende dat volgens het aanvraagdossier 7500 ton PE/PP-afval zou worden verbrand; dat in de bestreden beslissing is opgelegd dat er geen recupereerbare PE/PP-afval mag verbrand worden; dat volgens de OVAM meldingsgegevens '93 in Vlaanderen 13.000 ton en in Antwerpen 4.000 ton niet gerecupereerd PE/PP-afval voorhanden is; dat dus de haalbaarheid van het vooropgestelde tonnage in vraag kan worden gesteld;

Overwegende dat vermits voorzien wordt dat het om homogeen PE/PP-afval zal gaan (een zuiver KWS-produkt), de verbranding enerzijds weinig problematische rookgassen zal opleveren, anderzijds worden er relatief weinig assen en vliegassen (via de rookgaszuivering) voortgebracht; dat er ook op dit punt weinig garanties in het dossier aanwezig zijn; dat gezien de schaarse

informatie over de toeleveringsbronnen het moeilijk is om over de exacte kwaliteit van de afvalstoffen en eventuele toevoegstoffen, weekmakers en/of kleurstoffen uitspraken te doen; dat bovendien de exploitant in zijn aanvraagdossier vermeldt dat het om een nieuwe installatie gaat waardoor een aantal factoren welke hun invloed kunnen hebben op de karakteristieken van de rookgassen niet precies kunnen worden ingeschat; dat door het ontbreken van al deze gegevens het onmogelijk is om een volledige evaluatie te doen over de te verwachten luchtemissies; dat bij een vergunning in elk geval controlemetingen moeten voorzien worden, teneinde uitsluitel te krijgen over de werkelijk geloosde stoffen en hun hoeveelheden;

Overwegende dat de in het dossier verdedigde visie dat de verbranding van kunststofafval in combinatie met mestverwerking wel overeenstemt met de krachtlijnen van het afvalbeleid, enigszins dient te worden gerelativeerd : de mestverwerking maakt in volume aangevend produkt slechts max. 50% uit van de capaciteit van de inrichting en de verhouding op het niveau van de eindprodukten bedraagt max 1 op 9;

Overwegende dat de verbranding van huishoudelijke afvalstoffen, ondanks de relatief kleine hoeveelheid ca.35 ton/jaar niet kadert in de doelstellingen van het afvalstoffenplan 1991-1995; dat de huishoudelijke afvalstoffen afzonderlijk moeten worden opgehaald met het oog op een nuttige toepassing (recyclage); dat bovendien de installatie hiervoor onvoldoende is uitgerust naar luchtverontreiniging toe;

Overwegende dat teneinde te garanderen dat het rioolwaterzuiveringsinstallatieslib kan worden afgezet, een kwaliteitscontrole zal gebeuren om na te gaan of het slib voldoet aan de criteria voor afzet in de landbouw; zoniet gebeurt geen verwerking; dat ook hier in het dossier niets verder wordt gespecificeerd over eventuele contacten (of contracten) met AQUAFIN voor de verwerking van het rioolwaterzuiveringsinstallatieslib;

Overwegende dat ook m.b.t. het marmerslijpselslib niet wordt aangegeven waar het vandaan zal komen en op welke wijze het precies zal worden aangevoerd; dat bovendien de meldingsgegevens van OVAM 1993 in verband met marmerslijpselslib laten vermoeden dat de te verwerken hoeveelheid 60.000 ton/jaar moeilijk kan worden gehaald;

Overwegende dat de verbrandingslucht voor de installatie alle opgezogen lucht bevat, afkomstig van opslagtanks, tussenopslagruimten, filters, afscheiders e.d.; dat hiernaast alle processen plaatsvinden in gesloten gebouwen die constant in lichte onderdruk worden gehouden; dat een deel van de lucht afkomstig van de wervelbeddroger zal geloosd worden via een biobed; dat op die wijze ervoor gezorgd wordt dat geurhinder in de omgeving van de inrichting wordt voorkomen;

Overwegende dat de exploitant een continue werking voorziet van de installaties gedurende 11 maanden per jaar, gelet op de kwetsbaarheid t.g.v frequente stilstandperiodes (thermische schokken); dat de aan- en afvoer van produkten evenwel enkel gedurende de week en tijdens de dagperiodes zou gebeuren, zodat verstoring van de (ruimere) omgeving door het bijkomend verkeer kan beperkt worden;

Overwegende dat de exploitant stelt dat een deel van de grondstoffen per schip zou worden aangevoerd; dat dit laatste voor alle slibs en een deel van de dierlijke mest zou gelden; dat ook de afvoer van de granulaatkorrels volgens de bijkomende gegevens van de exploitant uitsluitend per schip zal gebeuren; dat gezien de ligging van het bedrijf langs het Kempisch kanaal deze transportwijze uiteraard aan te bevelen is; dat anderzijds op de plannen, noch in de beschrijving details worden meegedeeld die er op wijzen dat deze transportmogelijkheid effectief zal benut worden;

Overwegende dat bovendien inzake de bereikbaarheid van de betrokken percelen zelfs via de openbare weg de nodige waarborgen dienen te worden

geleverd, zoniet kan de aanvoer per vrachtwagen niet worden toegestaan gelet op het ontbreken van een voldoende uitgeruste openbare weg; dat momenteel er inderdaad slechts een zeer moeilijk berijdbaar, met steenslag verhard pad is, hetgeen niet voldoende is voor het te verwachten zwaar verkeer;

Overwegende dat gelet op de inplanting t.o.v. de dichtstbijgelegen gebieden met een woonfunctie en rekening houdend met de voorziene maatregelen er geen geluidsoverlast van de exploitatie zelf zal zijn;

Overwegende dat wat de bestemming van de eindprodukten betreft door de aanvrager bevestigd wordt dat er enkel voorzien wordt in export buiten het Vlaamse Gewest, zodat in het kader van de meststoffenproblematiek van een positief project kan worden gesproken; dat de export mogelijk is en toegelaten, gezien het droge stofgehalte van 92 +/- 2% van de granulaatkorrels; dat de beperkte jaarcapaciteit van de inrichting t.o.v. de mestoverschotten in Vlaanderen uiteraard dit positief effect relativeert;

Overwegende dat in de loop van de procedure het aangevraagde debiet van 30m³/uur ander afvalwater dan normaal huisafvalwater werd teruggebracht tot 15m³ /uur en de aangevraagde lozing van koelwater en het onttrekken van kanaalwater werden opgeheven doordat men zou opteren voor een gesloten koelcircuit met een koeltoren en een bufferzone; dat dus een essentieel onderdeel van het productieproces in de loop van de procedure is gewijzigd; dat bijgevolg de bezwaarschriften i.v.m. het koelwater dat zou worden geloosd in het Kempisch kanaal zonder voorwerp zijn; dat anderzijds het bedrijf geen verantwoording heeft gegeven voor de halvering van het debiet;

Overwegende dat het industrieel afvalwater integraal afkomstig is van de aangevraagde grondstoffen; dat vermits de totale afvalwaterstroom wordt behandeld in de indampingsinstallatie, gevolgd door een omgekeerde osmosefilter de exploitant garandeert een effluent te lozen dat praktisch voldoet aan de kwaliteitsdoelstellingen voor het ontvangende water (viswaterkwaliteit voor karperachtigen);

Overwegende dat de gebruikte werkwijze volgens de aanvrager een eindprodukt levert dat alle oorspronkelijke bestanddelen van de aangevoerde basisprodukten bevat, terwijl praktisch geen belasting in de afvalwaters terecht komt; dat nochtans bij nazicht van de fosforbalans op basis van de dossiergegevens blijkt dat deze stellingname niet correct is;

Overwegende dat ook de uitgevoerde energiebalans niet sluitend is (er wordt veel meer energie verbruikt dan nuttig aangewend) en werd uitgevoerd met onjuiste gegevens (o.a. 120.000 m³ /jaar afvalwater i.p.v. 75.000 m³); dat een juiste energiebalans met realistische cijfergegevens noodzakelijk is om het energiegebruik en de te verbranden hoeveelheden PE en PP afval te kunnen evalueren;

Overwegende dat uit de voorgaande vaststellingen blijkt dat het aangevraagde project op diverse onderdelen onduidelijkheden bevat; dat om hieraan tegemoet te komen de Bestendige Deputatie in het bestreden besluit een aantal bijzondere voorwaarden heeft opgelegd;

Overwegende dat, ondanks de twijfels wat de haalbaarheid betreft van de voorgestelde hoeveelheden te verbranden kunststofafval en te verwerken slib, evenals de eventuele realisatie van een degelijke weginfrastructuur en aanleg- en losfaciliteiten, het voorwerp van de vergunning en de opgelegde voorwaarden voldoende garanties bieden om de milieu-impact van de inrichting tot aanvaardbare waarden te beperken;

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

- het project is niet MER-plichtig daar de verbranding van industriële afval hier beperkt blijft tot max. 7.500 ton polyethyleen- en polypropyleen afval. Er is slechts een MER vereist van installaties met een jaarcapaciteit van 25.000 ton of meer;

- de bezwaarschriften i.v.m. het koelwater dat zou worden geloosd in het Kempisch kanaal zijn zonder voorwerp, daar de exploitant geen koelwater meer wil lozen in het kanaal;
- het onderzoek naar de vervuilingsgraad van het terrein is niet verplicht en staat ook los van het al dan niet verkrijgen van een milieuvergunning;
- de reuk- en lawaaihinder kunnen beperkt worden tot een aanvaardbaar niveau door het uitvoeren van de voorziene maatregelen om deze hinder tegen te gaan en door het naleven van de opgelegde vergunningsvoorwaarden;
- het aanvraagdossier bevat op tal van onderdelen, zoals toegelicht in de voorgaande overwegingen, onvoldoende gegevens; door bij de vergunning de nodige bijzondere voorwaarden op te leggen, kunnen evenwel voldoende garanties bekomen worden m.b.t. de milieu-technische verenigbaarheid van de gevraagde inrichting met het betrokken gebied';

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

2. De gegrondheid van het beroep

2.1.1. Overwegende dat de verzoekende partij als eerste middel de schending aanvoert van de artikelen 9, 12 en 23, § 2, van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning (milieuvergunningsdecreet) en van de artikelen 20 en 35 van het besluit van de Vlaamse regering van 6 februari 1991 houdende vaststelling van het Vlaams reglement betreffende de milieuvergunning (Vlarem I), doordat met het bestreden besluit vergunning zou zijn verleend voor onderdelen van de inrichting die oorspronkelijk niet opgenomen waren in de vergunningsaanvraag maar die later toegevoegd zouden zijn en die latere toevoegingen niet het voorwerp hebben uitgemaakt van het openbaar onderzoek dat naar aanleiding van de aanvraag heeft plaatsgevonden; dat zij het middel als volgt adstrueert :

"In de bestreden beslissing wordt, wat betreft de vergunde onderdelen van de inrichting, de beslissing van de Bestendige Deputatie bevestigd. Die beslissing vergunt alle onderdelen vermeld in de aanvraag, met toevoeging evenwel van :

- de opslag van 5.000 m³ eindprodukten (granulaatkorrels);
- 2 opslagtanks van elk 200 m³ voor mestconcentraat en opslagtanks van respectievelijk 600 m³ en 500 m³ voor het waterige effluent van de centrifuges;
- een buffertank van 500 m³ voor het gezuiverde afvalwater;
- 2 silo's van elk 10 m³ voor de eindprodukten en 2 opzakinstallaties (e.m. van samen ca. 10 kW);
- een afvalwaterzuiveringsinstallatie voor de zuivering van het condensaat van de indamp- en drooginstallatie.

Die aanvulling van de onderdelen is klaarblijkelijk geschied nadat de aanvraag was ingediend en aan openbaar onderzoek onderworpen.

Na het indienen van de aanvraag mag het bestuur het voorwerp van de aanvraag niet meer wijzigen of door de aanvrager laten wijzigen, en dit zeker niet wanneer aldus het recht van bezwaar van de omwonenden en van het adviesrecht van de adviesorganen wordt aangetast.

De Raad van State heeft in dat verband reeds beslist dat de overheid niet méér mag vergunnen dan wat werd aangevraagd en onderworpen aan het openbaar onderzoek (...). Zo ook werd reeds beslist dat een onvolledigheid in de aanvraag voor een milieuvergunning (in dit geval : met betrekking tot de kenmerken van de grondstoffen, tussenprodukten, eindprodukten enz...) niet kan worden rechtgezet door preciseringen in de vergunning zelf, omdat aldus dit 'neerkomt op een uitholling van het bezwaarrecht' en 'het bovendien niet uitgesloten kan worden geacht dat de overheid tot een andere beoordeling zou zijn gekomen, indien de omwonenden hun bezwaren wel met kennis van zaken hadden kunnen doen gelden' (...).

Een gelijkaardige jurisprudentie van de Raad van State vindt men in stedenbouwwaken, waarbij de Raad reeds meermaals heeft beslist dat een bouwproject niet op belangrijke punten mag worden gewijzigd in graad van beroep, omdat aldus zowel het recht van de gemeente om in eerste aanleg over een vergunningsaanvraag uitspraak te doen als, in voorkomend geval, het recht van bezwaar van de belanghebbenden tegen het bouwproject wordt aangetast (...).

Het is niet mogelijk om aan de hand van de gegevens van het dossier te weten of de voormelde toevoegingen belangrijk zijn, en wat de reden van toevoeging is. Wat betreft de afvalwaterzuiveringsinstallatie is die reden wel gekend, namelijk een alternatief voor de lozing van koelwater. Mogelijks hebben de tanks daar ook allemaal mee te maken. De silo's, de opslag van eindprodukten en de opzakinstallaties lijken dit niet te (kunnen) zijn.

In elk geval mocht de overheid niet haar bevoegdheid -in beroep bepaald door artikel 23 § 2 MVD, en in eerste aanleg bepaald door artikel 9 MVD- correct uit te oefenen door het voorwerp van de aanvraag te wijzigen. Meteen is aldus ook het adviesrecht van de gemeente en van de adviesverlenende organen, zoals bepaald in artikel 12 §§ 1 en 2 en in de artikelen 20 en 35 van het VLAREM I geschonden";

2.1.2. Overwegende dat de verwerende partij in de memorie van antwoord betoogt dat het middel feitelijke grondslag mist aangezien de vergunningsaanvraag werd ingediend op 19 juli 1994, over die aanvraag advies werd uitgebracht door het bestuur Milieuvergunningen op 26 september 1994 en in dat advies wordt gesteld dat de aanvraag onder meer de volgende onderdelen omvat :

- " (...)
- de opslag van 5.000 m³ eindprodukten (granulaatkorrels);
- (...);
- een afvalwaterzuiveringsinstallatie voor de zuivering van het kondensaat van de indamp- en drooginstallatie d.m.v. twee omgekeerde osmosefilters (e.m. van 17 kW elk);
- (...);
- twee opslagtanks van elk 200 m³ voor mestconcentraat en twee opslagtanks van resp. 600 m³ en 500 m³ voor het waterige effluent van de centrifuges;
- een buffertank van 500 m³ voor het gezuiverde afvalwater;
- twee silo's van elk 10 m³ voor de eindprodukten en twee opzakinstallaties (e.m. van samen ca. 10 kW)";

2.1.3. Overwegende dat de verzoekende partij in de memorie van antwoord repliceert dat de beschrijving van het voorwerp van een vergunningsaanvraag aan de hand van een uitgebracht advies niet het bewijs kan opleveren van de inhoud van de oorspronkelijk ingediende aanvraag;

2.1.4. Overwegende dat een onderzoek van de vergunningsaanvraag en haar bijlagen volgend resultaat geeft :

- Wat betreft de vergunde opslag van "5.000 m³ eindprodukten (granulaatkorrels)" :

Bijlage D 4.1./3° en 4° van de ingediende vergunningsaanvraag bevat een tabel I waarin een overzicht wordt gegeven van alle op het bedrijf aanwezige toestellen, opslagtanks, reservoirs en apparaten. De eerste kolom van die tabel vermeldt "1 opslagruimte droge granulaten". In de derde kolom met betrekking tot het "Vermogen van toestel of inhoudsvermogen van het recipiënt" wordt "1 x 5.000 m³" vermeld. De opslag van 5.000 m³ granulaatkorrels maakt dus onmiskenbaar deel uit van het oorspronkelijk aangevraagde.

- Wat betreft de twee opslagtanks van elk 200 m³ voor mestconcentraat en de opslagtanks van respectievelijk 600 m³ en 500 m³ voor het waterige effluent van de centrifuges :

Bovengenoemde bijlage vermeldt eveneens "2 buffertanks" met een inhoud van "2 x 200 m³", een "buffertank" met een inhoud van "1 x 600 m³" en een andere "buffertank" met een inhoud van "500 m³"; blijkbaar maken bedoelde opslagtanks inherent deel uit van de in de aanvraag vermelde "verwerkingseenheid van dierlijke mest" omvattende "twee indampers/omgekeerde osmose-installatie van in totaal 394 kW, twee drooginstallaties van in totaal 500 kW, drie pyrolyseovens van elk 100 kW, 2 decaners van elk 75 kW en een afzuiginstallatie van 200 kW" (vergunningsaanvraag, bijlage D 2, p. 5, rubriek 28.3); in bijlage D 4.1./2° (p. 4) wordt ten andere uitdrukkelijk vermeld dat "het concentraat uit de indamper en omgekeerde osmose wordt opgeslagen bij het concentraat uit de decanter in een buffertank".

- Wat betreft de "buffertank van 500 m³ voor het gezuiverde afvalwater" :
In bijlage D. 4.4., die specifiek handelt over het aspect "lozing van afvalwaters", is meermaals sprake van een buffertank waarin het te lozen industrieel afvalwater "na zuivering" tijdelijk opgeslagen wordt; in bijlage D 4.1./3° en 4° is bovendien

een tweede buffertank met een inhoud van "500 m³" vermeld die uitgerust blijkt te zijn met een pomp.

- Wat betreft "2 silo's van elk 10 m³ voor de eindprodukten en 2 opzakinstallaties (e.m. van samen ca. 10 kW)" :

Meervermelde bijlage D 4.1./ 3° en 4° vermeldt in tabel I zowel "2 eindproduktsilo's" met een inhoud van "2 x 10 m³" als "2 opzakinstallaties" met een vermogen van "2 x 5 kW".

- Wat betreft de "afvalwaterzuiveringsinstallatie voor de zuivering van het kondensaat van de indamp- en drooginstallatie" :

Bij de aanvraag is een bijlage D 2 gevoegd die handelt over het "voorwerp van de exploitatie (korte beschrijving) met tenminste de vermelding van de rubrieken uit de indelingslijst van het Vlarem die van toepassing zijn op de inrichting waarvoor de vergunning wordt aangevraagd". In punt 2 van die bijlage worden de toepasselijke rubrieken van de bij Vlarem I gevoegde lijst van hinderlijke inrichtingen opgesomd. Als "nevenrubriek" wordt vermeld :

"3.7. Afvalwaterzuiveringsinstallaties :

2. voor de behandeling van ander afvalwater dan normaal huisafvalwater, dat geen van de in bijlage 2c bij het besluit van de Vlaamse Executieve houdende vaststelling van het Vlarem bedoelde gevaarlijke stoffen bevat".

Bij de vermelding van die indelingsrubriek heeft de aanvrager de volgende toelichting gegeven :

"MILIEU VERZORGING KEMPEN NV voorziet de installatie van een omgekeerde osmosefilter welke het kondensaat afkomstig van de indamp- en drooginstallatie zuivert. Het op die manier verkregen effluent is van basiswaterkwaliteit waarna het kan geloosd worden op het oppervlaktewater. Het effluent wordt voor de lozing gecontroleerd door de controle-unit, welke zich bevindt op de meetgoot net voor het lozingspunt".

Bedoelde afvalwaterzuiveringsinstallatie blijkt dus wel degelijk deel uit te maken van het voorwerp van de ingediende milieuvergunningsaanvraag;

Overwegende dat uit hetgeen voorafgaat blijkt dat het middel feitelijke grondslag mist;

2.2.1. Overwegende dat de verzoekende partij als tweede middel de schending aanvoert van de artikelen 9 en 23, § 2, van het milieuvergunningsdecreet van 28 juni 1985, van artikel 30 van Vlarem I en van het zorgvuldigheidsbeginsel,

doordat met het bestreden besluit vergunning wordt verleend voor een expansievat van 10.000 liter maar in dat besluit niet expliciet verwezen wordt naar rubriek 16.8. van de indelingslijst van als hinderlijk beschouwde inrichtingen zodat niet ondubbelzinnig vaststaat welke de precieze aard en omvang is van de vergunde inrichtingsonderdelen;

2.2.2. Overwegende dat de verwerende partij antwoordt dat de aanvrager indelingsrubriek 16.8. toepasselijk achtte op het betrokken inrichtingsonderdeel, dat tijdens de procedure in eerste aanleg door het bestuur Milieuvergunningen evenwel werd opgemerkt dat die rubriek ten onrechte werd vermeld omdat het niet zou gaan om een vast reservoir voor de opslag van samengeperste gassen, dat de vergunningverlenende overheid bevoegd is om de in de aanvraag voorkomende Vlaremrubrieken die niet correct blijken te zijn te schrappen of te verbeteren, dat de door de verzoekende partij aangehaalde wetsbepalingen niet op straffe van nietigheid voorschrijven dat in een beslissing over een milieuvergunningsaanvraag de van toepassing zijnde Vlaremrubrieken dienen vermeld te worden en dat er in casu geen sprake is van een gebrek aan overeenstemming tussen datgene wat oorspronkelijk werd aangevraagd en hetgeen met het bestreden besluit uiteindelijk werd vergund;

2.2.3. Overwegende dat in de memorie van wederantwoord de verzoekende partij repliceert dat het verweer van de verwerende partij niet opgaat omdat, eerste hypothese, wanneer zou aangenomen worden dat het betrokken expansievat niet aan een vergunningsplicht is onderworpen, de overheid onbevoegd is om een vergunning te verlenen en, tweede hypothese, wanneer wordt uitgegaan van een vergunningsplicht, het niet aan de verzoekende partij toekomt om de juiste indelingsrubriek te bepalen;

2.2.4. Overwegende dat in bijlage D.2. van de ingediende vergunningsaanvraag, waarin het voorwerp van de exploitatie wordt beschreven en per inrichtingsonderdeel, de indelingsrubrieken van Vlaremi worden opgesomd die de aanvrager op grond van eigen onderzoek toepasselijk achtte, het volgende is vermeld :

"Rubriek 16. gassen

(...)

16.8. Opslagplaatsen voor samengeperste, vloeibaar gemaakte of in oplossing gehouden gassen, in vaste reservoirs met een gezamenlijk waterinhoudsvermogen van
2. > 3.000 l. t.e.m. 10.000 l.

MILIEU VERZORGING KEMPEN NV voorziet de ingebruikname van een expansievat voor de warmteafvoerinstallaties, met een waterinhoud van 10.000 l";

dat, zoals de verwerende partij doet gelden, in het advies van 26 september 1994 dat het bestuur milieuvergunningen heeft uitgebracht in het kader van de in eerste aanleg doorlopen procedure werd opgemerkt dat de indelingsrubriek 16.8. niet van toepassing is omdat het aangevraagde expansievat als aanhorigheid van de warmteafvoerinstallaties geen vast reservoir betreft voor de opslag van samengeperste gassen; dat daarop in artikel 1 van de in eerste aanleg genomen beslissing van 26 januari 1995 van de bestendige deputatie van de provincieraad van Antwerpen, zonder vermelding van enige indelingsrubriek, onder meer vergunning wordt verleend voor "een expansievat met een waterinhoudsvermogen van 10.000 l"; dat met het bestreden besluit het voorwerp van de in eerste aanleg verleende vergunning wordt bevestigd;

Overwegende dat het dispositief van een vergunning moet gezien worden in het licht van de vergunningsaanvraag; dat gelet op de beschrijving van het betrokken inrichtingsonderdeel in de vergunningsaanvraag er geen dubbelzinnigheid kan bestaan over de aard van het vergunde expansievat dat kennelijk moet dienen voor de werking van de warmteafvoerinstallaties; dat daarenboven de verwerende partij terecht doet gelden dat geen van de geschonden geachte bepalingen voorschrijft dat het dispositief van een vergunningsbesluit uitdrukkelijk moet vermelden welke indelingsrubrieken van Vlarem I precies overeenstemmen met het voorwerp van de vergunning; dat in de hypothese dat het betrokken expansievat niet vergunningsplichtig zou zijn -hypothese waarop de verzoekende partij eveneens alludeert in haar memorie van wederantwoord- de vaststelling dat in het beschikkend gedeelte van een vergunningsbesluit een onderdeel van de inrichting wordt opgenomen dat op zich beschouwd niet aan de vergunningsplicht is onderworpen, niet kan leiden tot de nietigverklaring van dat besluit; dat dit niet meebrengt dat de vergunningverlenende overheid "ultra petita" uitspraak heeft gedaan of het voorwerp van de aanvraag eenzijdig heeft uitgebreid;

Overwegende dat het tweede middel niet gegrond is;

2.3.1. Overwegende dat de verzoekende partij als derde middel de schending aanvoert van de artikelen 9, 18 en 23, § 2, van het milieuvergunnings-decreet, van artikel 30, § 1, 6, C, van Vlarem I en van het rechtszekerheidsbeginsel,

"doordat een reeks 'exploitatievoorwaarden' worden opgelegd, die in werkelijkheid voorwaarden zijn die hetzij de uitvoerbaarheid van de vergunning beperken, hetzij verplichten om aan de overheid inlichtingen te verschaffen omtrent nog ongekende maar voor het verlenen van de vergunning relevante gegevens,

terwijl buiten het geval van een vergunning op proef, een vergunning niet zo mag worden opgesteld dat de overheid of de exploitant nog een beoordelingsmarge behoudt met betrekking tot het al dan niet verworven zijn van de vergunning of met betrekking tot de naleving van de voorwaarden,

en doordat die 'exploitatievoorwaarden' niet door enige werkbare straf worden beteugeld,

terwijl 'exploitatievoorwaarden' slechts mogen worden opgelegd voor zover de bepalingen inzake toezicht, de dwangmaatregelen en de strafbepalingen van het Milieuvergunningsdecreet daarop kunnen worden toegepast";

dat zij het middel als volgt toelicht :

"De vergunning van de Bestendige Deputatie -zoals bevestigd door het bestreden besluit- bevat onder meer als 'voorwaarden' :

- de aanvoer via de weg wordt slechts toegestaan indien de voldoende uitgeruste wegen (in functie van de grootte en het laadvermogen van de transportmiddelen) beschikbaar zijn; in elk geval dient maximaal gebruik gemaakt van de aan- en afvoer langs het kanaal;
- binnen een termijn van 6 maand na de datum van het vergunningsbesluit dient een studie voorgelegd te worden met betrekking tot de aanvoer van grondstoffen en de afvoer van eindprodukten, specifiek met het oog op een optimale aanwending van de mogelijkheden van het vervoer via het kanaal;
- binnen een termijn van 6 maand na de datum van het vergunningsbesluit dient een meetverslag voorgelegd te worden met betrekking tot de emissies afkomstig van de afvalverbrandingsinstallatie en van de indampers'.

De Vlaamse Minister voegt daaraan nog als voorwaarden toe in het bestreden besluit :

- de verbranding van (hier zonder belang)
- een correcte inschatting van de jaarlijks te verwerken hoeveelheden marmerslijpsel, waterzuiveringsslib en mest en van de te verbranden hoeveelheid niet-recupereerbare plastic met opgave van de leveranciers dient binnen de drie maand na datum van het vergunningsbesluit opgemaakt te worden;
- op basis van de juiste cijfergegevens dient binnen deze termijn ook een sluitende energiebalans opgesteld te worden'.

Aldus worden als 'voorwaarden' voor de vergunning opgelegd, maatregelen die in wezen het toezicht moeten mogelijk maken of die mogelijks het aanpassen van de exploitatievoorwaarden zullen meebrengen. De normen waarvan de naleving moet kunnen worden gecontroleerd op grond van de informatie die als exploitatievoorwaarde moet worden verstrekt, zijn als dusdanig evenwel niet opgenomen in het besluit. Er is met name :

- geen verbod van aanvoer via de weg, zolang er geen voldoende uitgeruste wegen beschikbaar zijn;
- geen norm met betrekking tot de aan- en afvoer langs het kanaal.

Bovendien wordt met betrekking tot de emissies, afkomstig van de afvalverbrandingsinstallatie en van de indampers gewacht op het resultaat van een meetverslag binnen 6 maand na datum van het vergunningsbesluit. Welke norm

intussen geldt is niet gespecificeerd. Ook wat nadien zal gebeuren volgens de resultaten van dit verslag is niet bepaald.

Ook is niet bepaald wat er met de vergunning geschiedt indien er geen correcte inschatting van de hoeveelheden marmerslijpsel en dergelijke wordt 'opgemaakt', of wat er gebeurt als de 'energiebalans' niet 'sluitend' is.

Volgens vaste rechtspraak van de Raad van State moeten de voorwaarden waaronder een gevaarlijke, ongezonde of hinderlijke inrichting wordt geëxploiteerd, met voldoende nauwkeurigheid worden vastgesteld, opdat zij in geval van overtreding eventueel kan worden gesloten door de ambtenaren die met het toezicht zijn belast. Het vergunningsbesluit is immers een eenzijdige handeling van de overheid en het is de zaak van de overheid en niet van de begunstigde, de strekking ervan te bepalen (...).

In andere rechtspraak stelt de Raad van State dat (wanneer de vergunningswetgeving geen ruimte laat voor een voorlopige vergunning) de voorwaarden van een vergunning niet zo mogen worden opgesteld dat de vergunningverlenende overheid na het vervullen van die voorwaarden nog een appreciatierecht behoudt of aan de begunstigde nog een al te vrije beoordelingsruimte laat (...).

Wanneer de overheid omtrent de gevolgen van een bepaald deel van de exploitatie van de mestverwerkingsinstallatie op het leefmilieu nog onzeker was, bij gebrek aan voldoende gegevens omtrent emissie en dergelijke, en die gegevens enkel door het in werking stellen van de inrichting konden worden bekomen, dan diende zij voor die inrichtingen een proefvergunning te verlenen met toepassing van artikel 18 Milieuvergunningsdecreet (...);

2.3.2. Overwegende dat de verwerende partij het middel als volgt weerlegt :

"Artikel 18 van het Milieuvergunningsdecreet bepaalt dat de vergunning wordt verleend voor ten hoogste twintig jaar.

Er is geen minimumtermijn voorzien.

Anderzijds stelt artikel 20 dat de vergunningverlenende overheid bij het verlenen van een vergunning bijzondere voorwaarden kan opleggen, met het oog op bescherming van de mens en het leefmilieu.

Artikel 45 van het VLAREM bepaalt dat de vergunningverlenende overheid de lopende vergunning desnoods ambtshalve kan wijzigen of aanvullen.

Aldus dient ten deze het volgende te worden vastgesteld :

1. De vergunningverlenende overheid heeft een aantal bijzondere voorwaarden opgelegd, zoals zij gerechtigd is te doen in toepassing van gezegd artikel 20 van het Milieuvergunningsdecreet. In geval van niet-naleving daarvan zal uiteraard toepassing worden gemaakt van de voorziene toezicht- en dwangmaatregelen.

2. Hetgeen niet is vergund, blijft uiteraard verboden. Zo gaat het bijvoorbeeld niet op te stellen dat er geen verbod van aanvoer via de weg zou zijn, zolang er geen voldoende uitgeruste wegen beschikbaar zijn.

Het vergunningsbesluit voorzag overigens uitdrukkelijk dat de aanvoer via de weg slechts wordt toegestaan indien de voldoende uitgeruste wegen beschikbaar zijn (artikel 3, 5° besluit bestendige deputatie).

3. De algemene en sectorale milieuvoorwaarden, te aanzien als minimumnormen, zijn ten deze door de vergunningverlenende overheid aangevuld met bijzondere milieuvoorwaarden. Verzoekster houdt dan ook ten onrechte voor dat, voor de onderdelen waarvoor desgevallend na verloop van tijd een bijzondere voorwaarde zou worden voorzien, niet gespecificeerd zou zijn welke norm intussen geldt (bijvoorbeeld emissie-afvalverbranding-installatie).

4. Artikel 45 van het VLAREM voorziet uitdrukkelijk de mogelijkheid om de in de lopende definitieve vergunning opgelegde voorwaarden te wijzigen of aan te vullen";

2.3.3. Overwegende dat de verzoekende partij in de memorie van wederantwoord als volgt repliceert :

"De tegenpartij antwoordt niet afdoende op het middel. Gewis is -zoals de tegenpartij stelt- de vergunningverlenende overheid bevoegd om bijzondere voorwaarden te bepalen in de vergunning, of om de voorwaarden ambtshalve te wijzigen of aan te vullen. Die bevoegdheid staat niet ter discussie. Wel de inhoud van de voorwaarden :die zijn thans geformuleerd op een wijze dat niet is uit te maken wat er gebeurt wanneer de voorwaarden niet worden nageleefd.

En anders dan de tegenpartij lijkt te denken, biedt artikel 21 van het Milieuvergunningsdecreet (of artikel 45 van het VLAREM) geen 'passe-partout' oplossing om alle vergissingen, vergetelheden, onjuistheden en dubbelzinnigheden in de oorspronkelijke vergunning recht te zetten door de voorwaarden ambtshalve te wijzigen of aan te vullen";

2.3.4.1. Overwegende dat in de motivering van het bestreden besluit wordt overwogen dat het dossier "geen specificaties" bevat over de te verbranden afvalstoffen, dat de "haalbaarheid" van de vooropgestelde hoeveelheid te verbranden niet-recupereerbare PE/PP afvalstoffen "in vraag kan worden gesteld", dat in verband met de te verwachten luchtemissies "weinig garanties in het dossier aanwezig zijn", dat, nog steeds in verband met dezelfde luchtemissies, in het aanvraagdossier is vermeld dat "het om een nieuwe installatie gaat waardoor een aantal factoren welke hun invloed kunnen hebben op de karakteristieken van de rookgassen niet precies kunnen worden ingeschat", vermelding op grond waarvan de verwerende partij besluit dat "door het ontbreken van al deze gegevens het onmogelijk is om een volledige evaluatie te doen over de te verwachten luchtemissies", dat in het aanvraagdossier niets wordt gespecificeerd omtrent de kwaliteit van het te verwerken rioolwaterzuiveringsslib, dat met betrekking tot het door de exploitant aangekondigde transport van de te verwerken grondstoffen en eindproducten via het nabijgelegen Kempisch kanaal, "noch op de plannen, noch in de beschrijving details worden meegedeeld die er op wijzen dat deze transportmogelijkheid effectief zal benut worden", dat tevens de "nodige waarborgen dienen te worden geleverd" voor de bereikbaarheid van de inrichting over de openbare weg aangezien de percelen slechts bereikbaar zijn via een zeer moeilijk berijdbaar pad dat niet voldoende is uitgerust voor het verwachte zwaar verkeer, dat "het bedrijf geen verantwoording heeft gegeven voor de halvering van het debiet" van het te lozen ander afvalwater dan normaal huisafvalwater, dat de bewering van de exploitant dat praktisch geen belasting in de afvalwaters terechtkomt "niet correct" is bij nazicht van de fosforba-

lans op basis van de dossiergegevens, dat "de uitgevoerde energiebalans niet sluitend is (...) en werd uitgevoerd met onjuiste gegevens" en dat een juiste energiebalans met realistische cijfergegevens nochtans noodzakelijk is "om het energiegebruik en de te verbranden hoeveelheden PE- en PP-afval te kunnen evalueren"; dat vervolgens de verwerende partij uit de hierboven samengevatte beschouwingen de volgende conclusie heeft getrokken :

"Overwegende dat uit de voorgaande vaststellingen blijkt dat het aangevraagde project op diverse onderdelen onduidelijkheden bevat; dat om hieraan tegemoet te komen de Bestendige Deputatie in het bestreden besluit een aantal bijzondere voorwaarden heeft opgelegd;

Overwegende dat, ondanks de twijfels wat de haalbaarheid betreft van de voorgestelde hoeveelheden te verbranden kunststofafval en te verwerken slib, evenals de eventuele realisatie van een degelijke weginfrastructuur en aanleg- en losfaciliteiten, het voorwerp van de vergunning en de opgelegde voorwaarden voldoende garanties bieden om de milieu-impact van de inrichting tot aanvaardbare waarden te beperken";

dat, tenslotte bij de evaluatie van de aanspraken en bezwaren van de beroepsindieners nog het volgende wordt gesteld :

- "- (...);
- (...);
- (...);
- (...);
- het aanvraagdossier bevat op tal van onderdelen, zoals toegelicht in de voorgaande overwegingen, onvoldoende gegevens; door bij de vergunning de nodige bijzondere voorwaarden op te leggen, kunnen evenwel voldoende garanties bekomen worden m.b.t. de milieu-technische verenigbaarheid van de gevraagde inrichting met het betrokken gebied";

2.3.4.2. Overwegende dat het wezen van de vergunningsplicht erin bestaat dat de overheid die bevoegd is om uitspraak te doen over de aan haar voorgelegde vergunningsaanvraag nagaat of de aan de vergunningsplicht onderworpen activiteit, die in principe verboden is, kan plaatsvinden in omstandigheden die in milieu-opzicht aanvaardbaar of toelaatbaar zijn; dat die beoordelingsbevoegdheid impliceert dat de vergunningverlenende overheid, rekening houdend met alle concrete gegevens van de zaak en de erbij betrokken uiteenlopende belangen, de hinder en de risico's voor de mens en het leefmilieu onderzoekt en dat ze, rekening houdend met de precieze bevindingen van dat onderzoek, de passende eindconclusies trekt;

2.3.4.3. Overwegende dat in de motivering van het bestreden besluit met betrekking tot alle relevante milieu-effecten gewag wordt gemaakt van "onzekerheden", "twijfels" en "onduidelijkheden van de aanvraag"; dat, desalniettemin, op het

verbranden van 32 ton huishoudelijk afval na, de gevraagde vergunning wordt verleend en dit voor de maximaal toegelaten termijn van twintig jaar; dat de motivering in het bestreden besluit om ondanks de talrijke onzekerheden die het vergunningsdossier oproept, de vergunning toch toe te staan voor een periode van twintig jaar -het verlenen van een proefvergunning waarin artikel 18 van het milieuvergunningsdecreet voorziet wordt niet overwogen- er op neerkomt dat de vergunningverlenende overheid van oordeel is dat deze onzekerheden kunnen worden geredimeerd door het opleggen van bijzondere voorwaarden; dat in casu dergelijke redenering, gelet op het aantal onzekerheden en de aard ervan, niet opgaat; dat de mogelijkheid die artikel 20 van het milieuvergunningsdecreet biedt om bijzondere voorwaarden op te leggen "met het oog op de bescherming van de mens en het leefmilieu" in wezen niet is ingesteld om tegemoet te komen aan de onzekerheden die een vergunningsdossier oproept, laat staan om de leemten van een onvolledige of vage vergunningsaanvraag in extremis op te vullen; dat het moet gaan om exploitatievoorwaarden, dit zijn bijkomende voorwaarden die met betrekking tot de vergunde inrichting, de voorwaarden opgenomen in de van toepassing zijnde wetgeving en reglementering aanvullen; dat de verwerende partij ook niet kan worden gevolgd waar zij in het bestreden besluit stelt dat "door bij de vergunning de nodige bijzondere voorwaarden op te leggen (...) voldoende garanties kunnen bekomen worden m.b.t. de milieu-technische verenigbaarheid van de gevraagde inrichting met het betrokken gebied"; dat, immers, op het ogenblik van het nemen van het bestreden besluit de verwerende partij onmogelijk de uitslag kon weten van nog vast te stellen factoren die van groot belang zijn bij de beoordeling van de "milieu-technische verenigbaarheid" van de inrichting, zoals onder meer het resultaat van de binnen zes maanden uit te voeren emissiemetingen van de afvalverbrandingsinstallatie en van de indampers, een correcte inschatting van de jaarlijks te verwerken hoeveelheden marmerslijpsel, waterzuiveringsslib en mest en van de te verbranden hoeveelheid niet-recupereerbare plastic binnen de drie maand na datum van het vergunningsbesluit; dat dienvolgens het derde middel gegrond is,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Vernietigd wordt het besluit van de Vlaamse minister van leefmilieu en tewerkstelling van 31 juli 1995 waarbij de beroepen ingesteld tegen het

besluit van de bestendige deputatie van de provincieraad van Antwerpen van 26 januari 1995 houdende het verlenen aan de n.v. MILIEU VERZORGING KEMPEN van de vergunning voor de exploitatie van een inrichting voor de verwerking van dierlijke mest, slib uit rioolwaterzuiveringsinstallaties en marmerslijpslib tot granulaatkorrels, gelegen aan de Vaartkant Rechts 16 te Brecht, slechts gedeeltelijk gegrond worden verklaard, de bijzondere vergunningsvoorwaarden van het beroepen besluit worden aangevuld met nieuwe voorwaarden en de overige bepalingen van dat besluit worden bevestigd.

Artikel 2.

Dit arrest zal worden bekendgemaakt op dezelfde wijze als het vernietigde besluit.

Artikel 3.

De kosten van het beroep, bepaald op 99,16 euro, komen ten laste van het Vlaamse Gewest.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op vier december tweeduizend en drie, door de VIIe kamer, die was samengesteld uit :

Mevr.	M.-R. BRACKE,	kamervoorzitter,
de HH.	R. STEVENS,	staatsraad,
	E. BREWAEYS,	staatsraad,
Mevr.	A. WIJNANTS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

A. WIJNANTS.

M.-R. BRACKE.