

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr.120.507 van 12 juni 2003
in de zaak A. 71.917/VII- 14.889.**

In zake : Joost ROBBERECHTS,
die woonplaats kiest bij
Advocaat I. LARMUSEAU,
kantoor houdende te GENT,
Visserij 157 A

tegen :

de bestendige deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen.

tussenkommende partijen:

- 1 de v.z.w. DE WIELEWAAL, thans de v.z.w. NATUURPUNT
STUDIE,
2. de v.z.w. HOFKWARTIER KOUTER,
die woonplaats kiezen bij
Advocaat G. VERMEIRE,
kantoor houdende te GENT,
Voskenslaan 301.

DE RAAD VAN STATE, VIIe K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat Joost ROBBERECHTS op 4 november 1996 heeft ingediend om de vernietiging te vorderen van het besluit van 5 september 1996 van de bestendige deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen waarbij de beroepen ingesteld tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Buggenhout van 19 april 1996 waarbij aan verzoeker de milieuvergunning wordt verleend voor het exploiteren van een feestzaal met dansgelegenheid, gelegen te Buggenhout, Kasteelstraat 241, worden ingewilligd, de beroepen beslissing wordt opgeheven en de gevraagde milieuvergunning wordt geweigerd;

Gezien het verzoekschrift tot tussenkomst van 22 januari 1997;

Gelet op de beschikking van 5 februari 1997 die de tussenkomst van de v.z.w. DE WIELEWAAL en de v.z.w. HOFKWARTIER-KOUTER toelaat;

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door Eerste Auditeur E. LANCKSWEERDT;

Gelet op de beschikking van 5 juli 2001 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 8 april 2003 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 22 mei 2003;

Gehoord het verslag van Staatsraad E. BREWAEYS;

Gehoord de opmerkingen van Advocaat E. DE WITTE die, loco Advocaat I. LARMUSEAU verschijnt voor verzoeker, van Bestuurssecretaris F. COCRIAMONT, die verschijnt voor de verwerende partij, en van Advocaat C. DE RIJCKE die, loco Advocaat G. VERMEIRE verschijnt voor de tussenkomen- de partijen;

Gehoord het eensluidend advies van Eerste Auditeur E. LANCKSWEERDT;

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 relevante gegevens van de zaak als volgt kunnen worden samengevat :

1.1. Op 15 december 1995 dient verzoeker bij het gemeentebestuur van Buggenhout een milieuvergunningsaanvraag in voor de exploitatie van een feestzaal met dansgelegenheid gelegen aan de Kasteelstraat nr. 241 te Buggenhout. De aanvraag heeft betrekking op een nieuwe inrichting.

Deze inrichting zal volgens het bij koninklijk besluit van 7 november 1978 vastgestelde gewestplan Dendermonde gelegen zijn in een woonpark (50 m), waarna parkgebied, en grenst aan het natuurgebied "Buggenhout bos".

De exploitant beoogt de zaal enerzijds te gebruiken als feestzaal om er op geregelde tijdstippen feesten zoals trouwfeesten, privé-oudejaarsavondfeesten en dergelijke te laten plaatsvinden, doorgaans met maaltijd erbij, en anderzijds is het ook de bedoeling de zaal te gebruiken als vergaderzaal voor o.m. dagseminaries, normalerwijze ook met maaltijden erbij. De zaal is bestemd voor het ontvangen van een 250-tal personen en er wordt gerekend op een gemiddelde van 60 trouwfeesten en 30 tot 40 seminars per jaar.

Als preventieve maatregelen stelt hij voor :

"-Hinder door lawaai en trillingen zal worden voorkomen door het aanbrengen van valse plafonds en isolatiemateriaal. Ook zullen geluidspanelen ervoor zorgen dat het geluid zich niet buiten het gebouw zal kunnen verspreiden. Bovendien is de geluidsinfrastructuur aangepast aan de bestemming waarvoor de zaal dienst moet doen, namelijk feestzaal en vergaderzaal. Het is duidelijk niet de bedoeling deze zaal als dansgelegenheid te gebruiken. Daarvoor is geen accommodatie noch infrastructuur voorzien.

- Door het aanleggen van een parking van 80 à 90 voertuigen achter het gebouw, zal vermeden worden dat wagens op de openbare weg voor moeilijkheden zorgen. De parking is aangeduid op het bijgevoegde plan ...".

1.2. In het kader van het openbaar onderzoek worden twee bezwaarschriften ingediend. Deze zijn afkomstig van de Wielewaal "Heerenbosch" en van AMINAL, afdeling Bos en Groen.

1.3. De gemeentelijke milieudienst adviseert "gunstig mits naleving van de opgelegde exploitatievoorwaarden". Die voorwaarden zijn onder meer dat geen fuiven mogen worden georganiseerd en dat de inrichting niet mag omgevormd worden tot een dancing.

1.4. Op 19 april 1996 verleent het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Buggenhout de gevraagde milieuvergunning voor een termijn van tien jaar en mits oplegging van een aantal bijzondere exploitatievoorwaarden.

Zo wordt onder meer het volgende bepaald :

"de inrichting mag uitsluitend geëxploiteerd worden overeenkomstig de aangevraagde vergunning. Het betreft hier dus een feestzaal voor het houden van huwelijksfeesten, banketten, seminars, vergaderingen e.d. Er mogen geen

fuiven georganiseerd worden. Ook mag de inrichting niet omgevormd worden tot een dancing".

1.5. Tegen deze beslissing tekenen de tussenkomen de partijen administratief beroep aan.

1.6. In het kader van de beroepsprocedure verleent het bestuur Milieuvergunningen van AMINAL ongunstig advies. Betreffende de geluidshinder wordt het volgende gezegd :

"1) Geluidshinder

Lawaaihinder is voornamelijk afkomstig van de geluidsinstallatie en van weg- en aanrijdende voertuigen.

De voorgestelde feestelijkheden zullen lawaaihinder veroorzaken gedurende de nacht, tot in de ochtenduren, wat schadelijk is voor de bosfauna. Zeker indien deze feestelijkheden vrij frequent plaatsvinden.

Het is onwaarschijnlijk dat de geluidsnormen/richtwaarden voor 's nachts (40 dB A) hier kunnen gerespecteerd worden".

Het bestuur Ruimtelijke Ordening adviseert gunstig, en stelt o.m. :

"Overwegende dat de aanvraag in overeenstemming is met het woonpark (gelet op gelijkaardige functies in de onmiddellijke omgeving) en strijdig met het parkgebied;

BESLUIT : GUNSTIG ADVIES mits de exploitatievoorwaarden zo gesteld worden dat het natuurgebied aan de overzijde van de Kasteelstraat niet wordt verstoord".

De Vlaamse Milieumaatschappij verleent een gunstig advies.

De Provinciale Milieudeskundige adviseert gunstig, en grondt zijn advies op een verslag van een geluidsdeskundige, die onder meer stelt :

"Bij plaatsbezoek werd achter de inrichting ter hoogte van de speeltuin van de naburige horecazaak een meting van het oorspronkelijk omgevingsgeluid (O.O.G.) uitgevoerd. Hierbij werd een LA95 = 44.5 dB(A) (met T = 5'17") gemeten. Deze waarde ligt lager dan de richtwaarde (RW = 50 dBA) voor woongebieden (tevens binnen de 500 m van een KMO-zone) tijdens de dag. Aangenomen mag worden dat tijdens de avond- en nachtperiode het LA95 van het O.O.G. ook beneden de RW zal gelegen zijn zodat ter beoordeling van het Lsp, art. 4.5.2. 1. § 3 uit VLAREM II van toepassing is, gezien het ook om een nieuwe inrichting gaat. Volgens dit artikel moet het Lsp (bij elektronisch versterkte muziek vermeerderd met 5 dBA) beperkt worden tot het LA95, 1 h van het O.O.G. enerzijds en tot de met 5 dB(A) verminderde RW anderzijds (35 dBA tijdens de nachtperiode), wat als vrij strenge norm dient aanzien te worden.

Om de geluidshinder voor de omgeving te beperken en in het kader van de voorziene renovatiewerken, is het uitvoeren van een akoestisch onderzoek met bijhorend saneringsplan dan ook onontbeerlijk. De studie zou eveneens maatregelen moeten bevatten om eventueel voorkomend parkinglawaai (zoals

ongedisciplineerd of agressief aan- en afrijden, toeteren, aanslaande autoalarmen, roepen en luidruchtig praten) te verhinderen.

Besluit :

Gelet op het voorgaande en mits de vigerende milieureglementering en de hierna gestelde exploitatievoorwaarden strikt worden nageleefd, kan de geluidshinder voor de omgeving tot een aanvaardbaar niveau worden beperkt. Het PCM verleent GUNSTIG advies inzake het aspect geluid. Volgende exploitatievoorwaarden zouden dienen opgelegd

- V02 -Algemene milieuvorwaarden - geluid
- V70 - lokalen met dansgelegenheid
- Overeenkomstig de bepalingen van art. 5.32.2.3. van Vlarem-II dient uiterlijk tien kalenderdagen vóór de eerste ingebruikname van de inrichting, op kosten van de exploitant een akoestisch onderzoek uitgevoerd met eventueel een bij horend saneringsplan. Het plan moet ook maatregelen vermelden om lawaai op de parking (zoals agressief aan- en afrijden, toeteren, aanslaande autoalarmen, geroep en luidruchtig gepraat van klanten, e.d.) tot een minimum te beperken".

De Provinciale Milieuvergunningscommissie adviseert "ONGUNSTIG gelet op de inplanting naast Buggenhoutbos, gelet op het onmogelijk naleven van de nachtelijke Vlarem II-geluidsnormen in het stille bosgebied en gelet op de onmogelijkheid tot controle en voorkomen van geluidshinder afkomstig van de parking (toeteren, slaande deuren, ...)".

1.7. Op 5 september 1996 wordt de thans bestreden beslissing genomen. Het beroep wordt ingewilligd en de milieuvergunning wordt geweigerd. Die beslissing is als volgt gemotiveerd :

"Overwegende dat de inrichting volgens het gewestplan 'Dendermonde' gelegen is in een 50-m woonpark, waarna parkgebied, waarvoor art. 6.1.2.1.4. en 14.4.4. van het K.B. van 28-12-1972 van toepassing zijn; dat de inrichting paalt aan het natuurgebied 'Buggenhoutbos';

Overwegende dat de lawaaihinder afkomstig is van de geluidsinstallatie en van weg- en aanrijdende voertuigen; dat de voorgestelde feestelijkheden lawaaihinder zullen veroorzaken gedurende de nacht, hetgeen schadelijk is voor de bosfauna; dat niet aan de Vlarem II-geluidsnormen voldaan kan worden, gezien de ligging in het stille bosgebied; dat onmogelijk controle kan worden uitgeoefend op of maatregelen genomen ter voorkoming van geluidshinder afkomstig van de parking;

Overwegende dat een deel van de parking eigendom is van de gemeente en voorbehouden zou moeten worden voor de bezoekers van het bos; dat, aangezien de capaciteit van de parking onvoldoende is om alle bezoekers een parkeerplaats te garanderen, het gevaar bestaat voor wild parkeren in het bos; dat dit in het verleden reeds werd vastgesteld bij feestelijkheden in de inrichting;

Overwegende dat de inrichting rekening houdend met haar kenmerken en omvang, en rekening houdend met de ligging ten overstaan van gebieden die hindergevoelig zijn, een te grote negatieve impact zou hebben op mens en leefmilieu, inzonderheid door de overmatige geurhinder, geluidshinder die zij veroorzaken;

Overwegende dat de inrichting milieuhygiënisch niet verenigbaar is met de omgeving; dat de milieuvergunning dient geweigerd te worden";

2. De gegrondheid van het beroep

2.1. Overwegende dat verzoeker in een enig middel het volgende stelt :

"genomen uit de dwaling omtrent de feiten, uit de rechtsdwaling juncto de schending van artikel 5.32.2.3. van het VLAREM II-besluit dd. 1 juni 1995 en uit de schending van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen,

doordat de Bestendige Deputatie, ongeacht de door diverse overheden en heel in het bijzonder door de provinciale geluidsdeskundige uitgebrachte gunstige adviezen, allerlei niet-bewezen feitelijke aspecten met betrekking tot de exploitatie van de feestzaal zonder meer als een vaststaand gegeven poneert en als een weigeringsgrond hanteert, met name het feit dat niet aan de VLAREM II-geluidsnormen zou kunnen worden voldaan gezien de ligging in het stille bosgebied, het feit dat onmogelijk controle zou kunnen worden uitgeoefend op of maatregelen genomen ter voorkoming van geluidshinder afkomstig van de parking, en het feit dat de capaciteit van de parking onvoldoende zou zijn om alle bezoekers een parkeerplaats te garanderen,

terwijl het door de Bestendige Deputatie onmogelijk met zekerheid te beantwoorden vraagstuk van de al dan niet naleving van de VLAREM II-geluidsnormen ten onrechte en zonder afdoende motivering tot weigering van de milieuvergunning aanleiding gaf, nu de door verzoeker ingediende vergunningsaanvraag slaat op een nieuwe inrichting, waarvoor, zoals terecht door de provinciale geluidsdeskundige wordt gesteld, artikel 5.32.2.3. van VLAREM II van toepassing is, artikel dat inzake de naleving van de geluidsnormen door een vergunde inrichting een sluitende garantie inbouwt, gezien overeenkomstig dit artikel de exploitant, uiterlijk tien kalenderdagen vóór de eerste in gebruikname van de inrichting, een volledig akoestisch onderzoek dient te laten uitvoeren, en de exploitatie van de vergunde inrichting niet kan opstarten zolang hij er niet in slaagt de VLAREM II-geluidsnormen na te leven,

en terwijl ook het vraagstuk van de capaciteit van de parking en het eventueel voorkomend parkinglawaaï ten onrechte en zonder afdoende motivering tot weigering van de milieuvergunning aanleiding gaf, nu, zoals terecht door de provinciale geluidsdeskundige wordt gesteld, de reeds in artikel 5.32.2.3. van VLAREM II ingebouwde garantie inzake de naleving van de geluidsnormen, probleemloos kan worden uitgebreid naar de parking toe, via het opleggen van bijzondere milieuvergunningsvoorwaarden inzake de inhoud van het door verzoeker mee te delen saneringsplan, op de naleving waarvan wel degelijk controle mogelijk is";

2.2. Overwegende dat de verwerende partij daartegenover stelt :

"In de eerste plaats dient opgemerkt te worden dat de tijdens de beroepsprocedure uitgebrachte adviezen niet bindend zijn zodat de bestendige deputatie van deze adviezen kan afwijken indien zij daartoe de redenen aangeeft.

Het hoeft geen betoog dat de door de verzoeker aangevraagde activiteiten onvermijdelijk lawaaihinder zullen veroorzaken.

Deze lawaaihinder is het gevolg van de feestelijkheden zelf, maar tevens van de parkeeractiviteiten die ermee gepaard gaan.

Door de ligging in het stille bosgebied, is overeenkomstig art. 4.5.2.1. par. 3 Vlarem II, een strenge geluidsnorm. van toepassing, die, gelet op de voorziene

activiteiten, onmogelijk kan nageleefd worden. Bovendien is nachtelijke lawaaihinder schadelijk voor de bosfauna in het gebied.

Op grond van deze argumenten, die duidelijk te lezen staan in de bestreden beslissing, is de bestendige deputatie binnen de grenzen van haar appreciatiebevoegdheid, tot de beslissing gekomen dat het niet opportuun is de milieuvergunning te verlenen voor de inrichting van de verzoeker.

Dat de inrichting niet verenigbaar is met de omgeving en met de doelstellingen van het bosbeheer werd trouwens eveneens vastgesteld door de Afdeling Milieuvergunningen van de Administratie voor Leefmilieu, Natuurbehoud en Landinrichting van het Departement Leefmilieu en Infrastructuur in haar advies.

Er is dan ook geen dwaling omtrent de feiten, noch rechtsdwaling, noch schending van de motiveringsplicht";

2.3. Overwegende dat verzoeker in de memorie van wederantwoord verwijst naar hetgeen hij in zijn verzoekschrift heeft uiteengezet;

2.4. Overwegende dat de tussenkomende partijen, kort samengevat, betogen dat verzoeker weliswaar wijst op feitelijke dwaling doch niet aangeven wat er dan precies verkeerd of feitelijk onjuist is, dat waar verzoeker stelt dat de geluidsvoorwaarden en de sanering ook kunnen uitgebreid worden naar de parking toe, dit in aanvaring komt met de bestemming volgens het gewestplan, zijnde parkgebied, dat een sociale functie moet behouden, wat niet meer het geval is wanneer het een commerciële functie krijgt, dat de aanleg van een private parking, ook al zou gedoogd worden dat bosbezoekers er gebruik van maken, duidelijk in strijd is met de gewestplanbestemming; dat de tussenkomende partijen de vraag stellen wat het helpt dat de geluidsnormen kunnen gehaald worden als de gewestplanbestemming in het gedrang komt; dat zij stelt dat de weigering voldoende gemotiveerd wordt door het ongunstig advies van het bestuur Milieuvergunningen, het "stille bosgebied in de omgeving", het palen aan een park- en aan een natuurgebied, de lawaaihinder van de af- en weggrijdende voertuigen, het feit dat de parking eigendom is van de gemeente en moet voorbehouden blijven voor de bezoekers van het bos, het gevaar voor wildparkeren in het bos omdat er onvoldoende privé-parking is en de te grote negatieve invloed op mens en leefmilieu;

2.5.1. Overwegende dat de milieuvergunning werd geweigerd enerzijds omwille van de lawaaihinder, anderzijds omwille van de onvoldoende parkeercapaciteit, met gevaar voor wildparkeren in het bos; dat dit laatste evenwel niet het doorslaggevend weigeringsmotief is geweest, nu uit de aanhef van de bestreden beslissing kan worden afgeleid dat het motief inzake de geluidshinder het doorslaggevend weigeringsmotief was; dat de eventuele ondeugdelijkheid van dat motief dan ook van aard is om de wettigheid van de bestreden beslissing aan te tasten;

2.5.2. Overwegende dat, wat het motief inzake de lawaaihinder betreft, het bestreden besluit poneert "dat niet aan de Vlarem II-geluidsnormen voldaan kan worden, gezien de ligging in het stille bosgebied" en dat geen maatregelen kunnen worden genomen ter voorkoming van de geluidshinder afkomstig van de parking; dat niet concreet wordt gespecificeerd welke geluidsnorm te dezen van toepassing is; dat de mogelijkheid van geluidshinder evenwel niet onomstotelijk blijkt uit de voorafgaande adviezen; dat de geluidskundige, daarin gevolgd door de provinciale milieukundige, stelt dat mits de geldende milieureglementering en de opgelegde exploitatievoorwaarden strikt worden nageleefd, de geluidshinder voor de omgeving tot een aanvaardbaar niveau kan worden beperkt; dat de afdeling Milieuvergunningen van AMINAL stelt dat het "onwaarschijnlijk" is dat de geluidsnormen/richtwaarden voor 's nachts (40dBA) kunnen gerespecteerd worden, maar zich niet op een absolute wijze uitspreekt; dat verzoeker in zijn vergunningsaanvraag een aantal preventieve maatregelen inzake geluidshinder voorstelde en aangaf dat de feestzaal niet als dancing zal worden gebruikt; dat bovendien artikel 5.32.2.3, § 1, van Vlarem II, dat vereist dat vóór de uitbating een akoestisch onderzoek wordt uitgevoerd waaruit blijkt dat aan de geluidsnormen vastgelegd in dat besluit is voldaan en dat anders de exploitatie niet kan worden gestart, voldoende garanties oplegt met betrekking tot het naleven van de reglementaire geluidsnormen; dat gelet op deze gegevens de weigering van de vergunning omwille van de geluidsoverlast niet afdoende gemotiveerd is; dat het middel gegrond is,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Vernietigd wordt het besluit van 5 september 1996 van de bestendige deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen waarbij de beroepen ingesteld tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Buggenhout van 19 april 1996 waarbij aan verzoeker de milieuvergunning wordt verleend voor het exploiteren van een feestzaal met dansgelegenheid, gelegen te Buggenhout, Kasteelstraat 241, worden ingewilligd, de beroepen beslissing wordt opgeheven en de gevraagde milieuvergunning wordt geweigerd.

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.

De kosten van de tussenkomsten, bepaald op 148,74 euro, komen ten laste van de tussenkomende partijen, ieder voor de helft.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op twaalf juni, 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.