

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 121.001 van 26 juni 2003
in de zaak A. 132.407/VII-28.873.**

In zake : Fabian ROMEYNS,
die woonplaats kiest bij
Advocaat A. EECKHOUT,
kantoor houdende te ZWALM,
Zwalmlaan 8/1

tegen :

het Vlaams Gewest, vertegenwoordigd door de Vlaamse regering,
dat woonplaats kiest bij
Advocaat J. NIJS,
kantoor houdende te DENDERMONDE,
Noordlaan 82-84.

DE VOORZITTER VAN DE VIIe KAMER,

Gezien het verzoekschrift dat Fabian ROMEYNS op 27 januari 2003 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van het besluit van de Vlaamse minister van leefmilieu en landbouw van 22 november 2002 waarbij het beroep tegen de beslissing van 2 maart 2000 van de bestendige deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen houdende het verlenen van de vergunning aan het gemeentebestuur van Lierde, Nieuwstraat 19, 9570 Lierde, om een inrichting gelegen te 9570 Lierde (Sint-Maria-Lierde), Nieuwstraat z/n, te exploiteren, gedeeltelijk gegrond wordt verklaard;

Gezien het verzoekschrift dat dezelfde partij op dezelfde datum heeft ingediend om de schorsing te vorderen van de tenuitvoerlegging van hetzelfde besluit;

Gezien de nota van de verwerende partij;

Gezien het verslag opgemaakt door Auditeur P. PROVOOST, op grond van artikel 94 van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling administratie van de Raad van State;

Gelet op de beschikking van 14 april 2003, houdende bevel tot neerlegging van de verslagen en oproeping van de partijen om te verschijnen op 12 mei 2003;

Gelet op de kennisgeving van de verslagen aan de partijen;

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

Gehoord de opmerkingen van Advocaat A. EECKHOUT, die verschijnt voor verzoeker en van Advocaat J. NIJS, die verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van Auditeur P. PROVOOST;

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

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

1.1. De betwisting gaat over een nieuw op te richten containerpark aan de Nieuwstraat in Lierde.

Volgens het gewestplan ligt de inplantingsplaats gedeeltelijk in landschappelijk waardevol agrarisch gebied, en gedeeltelijk in woongebied met landelijk karakter.

Een bij ministerieel besluit van 3 december 1997 goedgekeurd bijzonder plan van aanleg "Gemeentehuis" heeft de inplantingsplaats bestemd tot zone voor openbaar nut, technische diensten en containerpark.

Verzoeker woont naast de inplantingsplaats. De inrichting zou achter zijn tuin komen, over de volle breedte, op ongeveer twintig meter van zijn woning.

1.2. Op 9 september 1999 dient de tussenkomende partij een milieuvergunningsaanvraag in.

Behalve omeen containerpark, gaat het ook om een loods voor het stallen van voertuigen en machines, een herstelwerkplaats voor voertuigen, de opslag van strooizout en andere stoffen, enzovoort.

Tijdens het openbaar onderzoek wordt een bezwaarschrift ingediend.

Na gunstige adviezen van het college van burgemeester en schepenen, de afdeling milieuvergunningen, de OVAM en de provinciale milieuvergunningscommissie en een aanvankelijk gunstig, maar later naar ongunstig gewijzigd, advies van de afdeling voor ruimtelijke ordening, verleent de bestendige deputatie op 2 maart 2000 vergunning voor een termijn van twintig jaar, voor :

"2.2.1.b (2)

Opslag en sortering van selectief ingezamelde huishoudelijke afvalstoffen, met inbegrip van klein gevaarlijk afval (KGA).

2.2.2.f.1 (2)

Opslag van en het verhakselen van max. 100 ton groenafval en snoeihout.

3.1.1 (3)

Het lozen van bedrijfsafvalwater met een debiet van 2 m³/uur.

3.3 (3)

Het lozen van huishoudelijk afvalwater in de openbare riolering.

15.1.1 (3)

Overdekte ruimte waarin gestald worden : 3 tractoren, 1 lichte vrachtwagen, 2 grote en 1 kleine aanhangwagen, 2 zoutstrooiers, 2 klepelmaaiers, 1 borstelmachine, 1 pletwals, 1 hakselaar, 2 grasmaaiers, 1 betonmolen, 1 transportband.

15.2 (3)

Een werkplaats voor het herstellen van motorvoertuigen met één schouwput.

17.3.3.2 (2)

De opslag van maximum 10 liter antivries, 2.000 kg cement, 100 liter (Agrichim Glyfosaat) en 250 kg (casoron) bestrijdingsmiddelen (maximum 2.400 kg).

17.3.4.1 (3)

De opslag van maximum 200 liter zeer licht en licht ontvlambare vloeistoffen : 50 liter benzine, 10 liter gewone verf, 120 liter wegenisverf, 5 liter vernis, 10 liter thinner en 5 liter compactuna.

17.3.6.1.b (3)

Opslag in twee bovengrondse, enkelwandige metalen tanks van respectievelijk 5.000 liter diesel en 3.000 liter diesel.

De totale opslag bedraagt 8.000 liter.

17.3.7.1 (3)

Opslag van maximum 400 liter oliën (waaronder : motorolie, remolie, hydraulische olie en tweetaktolie).

19.3.1 (3)

Houtbewerkingsmachines met een totaal geïnstalleerd vermogen van 5 kW.

50 (2)

Opslag voor maximum 50.000 kg strooizout in plasticzakken".

Er worden een aantal bijzondere vergunningsvoorwaarden opgelegd die evenwel geen betrekking hebben op het beperken van geluidshinder.

Op te merken valt ook nog dat het verhakselen van groenafval en snoeihout blijkbaar niet formeel, het is te zeggen op de daartoe geëigende plaats op het aanvraagformulier, werd aangevraagd, maar door de bestendige deputatie toch

werd vergund, omdat die activiteit volgens haar duidelijk in het aanvraagdossier werd vermeld.

Intussen, op 27 oktober 1999, wordt een bouwvergunning verleend.

Deze blijkt niet te zijn bestreden.

1.3. Verzoeker en zijn echtgenote tekenen tegen de beslissing van 2 maart 2000 administratief beroep aan.

1.4. Met het besluit van 6 september 2000 van de Vlaamse minister van leefmilieu en landbouw wordt de gevraagde vergunning verleend, met dien verstande dat van het GFT-afval enkel de opslag van tuinafval wordt vergund, omdat alleen daarvan sprake was in de aanvraag.

Er worden nog bijkomende milieuvoorwaarden opgelegd, zoals het laten uitvoeren van een akoestisch onderzoek door de exploitant binnen de zes maanden na het operationeel worden van het containerpark en het beperken van het hakselen van het snoeihout op weekdays tussen 9 en 17 uur;

1.5. Met het arrest nr. 107.173 van 30 mei 2002 vernietigt de Raad van State de op 6 september 2000 verleende vergunning.

1.6. Ingevolge die vernietiging wordt op 22 november 2002 de thans bestreden beslissing genomen : de gevraagde vergunning wordt opnieuw verleend, maar ditmaal zonder de hakselaar en zonder de inzameling en opslag van glas; zoals in het vernietigde vergunningsbesluit wordt een akoestisch onderzoek opgelegd, binnen de zes maanden na het begin van de exploitatie. En waar in de vernietigde vergunning de in eerste aanleg verleende opslag van GFT-afval werd geweigerd, wordt nu bovendien ook de opslag van alle ander groenafval verboden, met uitzondering evenwel van snoeihout.

De motivering luidt als volgt :

"(...)

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

Overwegende dat de vergunningsaanvraag betrekking heeft op een nieuw op te richten containerpark; dat de vergunning werd verleend door de bestendige deputatie op 2 maart 2000; dat het beroep, ingediend door de heer en mevrouw Romeyns-Bauwens, betrekking heeft op de verwachte visuele hinder, geurhinder en geluidshinder die gepaard zal gaan met de exploitatie van het containerpark;

Overwegende dat bij ministerieel besluit van 6 september 2000, het besluit van 2 maart 2000 van de bestendige deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen, houdende het verlenen van de vergunning aan het gemeentebestuur van Lierde, werd gewijzigd;

Overwegende dat het arrest nr. 107.173 van 30 mei 2002 van de Raad van State het ministerieel besluit nr. AMV/00074109 van 6 september 2002 heeft vernietigd om volgende redenen:

- uit de weergegeven motivering blijkt nergens dat de geluidshinder binnen de aanvaardbare perken zou kunnen blijven;
- uit het bestreden besluit blijkt geenszins dat een onderzoek werd gevoerd naar de te verwachten geluidshinder; dit onderzoek wordt uitgesteld tot wanneer het containerpark in bedrijf is gesteld (akoestisch onderzoek binnen de 6 maanden);
- het zou voor de vergunningverlenende overheid mogelijk moeten zijn om een ernstige inschatting te maken van de te verwachten geluidshinder vooraleer een milieuvergunning te verlenen voor 20 jaar;
- het gaat niet op om eerst de investeringen te laten uitvoeren en pas dan de exploitant te laten nagaan of de exploitatie geen te grote geluidshinder veroorzaakt en welke maatregelen die hinder tot een aanvaardbaar niveau kunnen beperken;
- er kan niet worden uitgesloten dat het gewone gebruik van het containerpark voor te grote geluidshinder voor de nabijgelegen woningen kan zorgen en dat geen saneringsmaatregelen bij machte zullen zijn de hinder binnen de aanvaardbare perken te houden;

Overwegende dat bij een heroverweging na vernietiging de vergunningverlenende overheid verplicht is rekening te houden met de op het ogenblik van de heroverweging geldende reglementering;

Overwegende dat er op de plaats waar het containerpark voorzien wordt, reeds een voorlopig containerpark aanwezig is;

Overwegende dat het containerpark bestemd is voor de opslag en het sorteren van de selectief ingezamelde huishoudelijke afvalstoffen, met inbegrip van klein gevaarlijk afval (KGA);

Overwegende dat de 3 dichtstbij gelegen woningen, waaronder de woning van de beroepers, gelegen zijn op slechts 20 m van het terrein waar het containerpark zou komen;

Overwegende dat de toegangsweg die zal gebruikt worden tot het containerpark in een bocht ligt en een lengte heeft van circa 60, m en een breedte van circa 7, 5 m; dat deze toegangsweg eveneens zal gebruikt worden door het gemeentepersoneel dat ter plaatse een gemeentelijke loods uitbaat;

Overwegende dat er in de onmiddellijke omgeving van het containerpark ook een stiltebehoevende instelling (school) gelegen is;

Overwegende dat er ook een verhakselaar is aangevraagd, die veel geluidshinder kan veroorzaken; dat de vertegenwoordiging van het gemeentebestuur van Lierde, bij het horen op de gewestelijke milieuvergunningscommissie van 19 augustus 2002, meedeelde dat ze van plan is om een grotere en verplaatsbare verhakselaar te kopen zodat het snoeihout ter plaatse kan verhakseld worden; dat het verhakselen dus niet meer in het containerpark dient te gebeuren; dat het dus, om de geluidshinder voor de omwonenden te beperken, aangewezen is het verhakselen van snoeihout op het containerpark te verbieden;

Overwegende dat glascontainers ook voor veel geluidsoverlast kunnen zorgen; dat het gemeentebestuur van Lierde bij het horen op de gewestelijke milieuvergunningscommissie op 19 augustus 2002 meedeelde dat ze geen glascontainers zullen plaatsen op het containerpark, maar dat ze de glascontainers zullen plaatsen op diverse plaatsen in de gemeente;

Overwegende dat het om een kleine gemeente gaat en een kleinschalig containerpark; dat de ervaring bij gelijkaardige containerpark(en) aantoonde dat de verhuurder en de glascontainers een belangrijke bijdrage leveren in de totale geluidsproductie; dat zonder deze installatie derhalve de geluidsproductie aanzienlijk lager zal zijn; dat het omwille van de dichte ligging van de 3 huizen en een stiltebehoevende inrichting (school) aangewezen is een controlemeting uit te voeren nadat het containerpark volledig in exploitatie is, teneinde het specifieke geluid van de inrichting te kennen;

Overwegende dat de 3 aanpalende huizen gelegen zijn ten noordoosten van het geplande containerpark en dus ongunstig omwille van de overheersende zuidwestenwinden; dat de bewoners dus mogelijk geurhinder zouden kunnen ondervinden afkomstig van in het containerpark opgeslagen organisch afval; dat de exploitant in zijn aanvraag geen melding maakt van de opslag van GFT, enkel van groenafval en snoeihout; dat snoeihout een onderdeel is van groenafval; dat, om geurhinder voor de omwonenden te vermijden, de opslag van GFT en groenafval moet verboden worden, met uitzondering van snoeihout;

Overwegende dat, om de 3 achterliggende huizen langs de Nieuwe Wijk af te schermen van het containerpark, een groenscherm dient aangelegd te worden, conform de sectorale voorschriften van VLAREM II, aangevuld met de voorschriften van het BPA;

Overwegende dat na contact met het gemeentebestuur van Lierde is gebleken dat men reeds op zoek is gegaan naar een alternatieve inplantingsplaats, daar de gemeente dringend nood heeft aan een vergund en degelijk uitgerust containerpark; dat men echter nog steeds opteert voor de huidige inplanting van het containerpark;

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 de mens buiten de inrichting veroorzaakt door de gevraagde exploitatie, mits naleving van aangepaste milieuvergunningsvoorwaarden en mits uitsluiting van de potentieel hinderlijk activiteiten, tot een aanvaardbaar niveau kunnen worden beperkt;
(...);

2.1. Overwegende dat verzoekende partij in zijn verzoekschrift als eerste middel de schending aanvoert van ondermeer "het algemeen beginsel van behoorlijk bestuur en van de verplichting tot afdoende motivering d.m.v. een motivering die inhoudelijk, naar de feiten toe, aanvaardbaar is"; dat verzoekers desbetreffende uiteenzetting er op neerkomt dat in het bestreden besluit ten onrechte wordt gesteld dat de hinder tot een aanvaardbaar niveau kan worden beperkt, terwijl dit naar het oordeel van verzoeker gelet op de aard van de inrichting niet mogelijk is; dat meer specifiek, wat de geluidshinder betreft, verzoeker doet gelden wat volgt :

"Het is niet alleen de hakselaar en glas die een bron van geluidshinder vormen. Er is ook geluidshinder door het gewone gebruik van het containerpark : gerief dat in de containers wordt gegooid, af en aanrijdende wagens, containers die afgehaald en teruggeplaatst worden ...

Uit het bestreden besluit blijkt dat geen onderzoek werd gevoerd naar die te verwachten geluidshinder en dat dit wordt uitgesteld tot wanneer het containerpark in bedrijf is gesteld. Immers, als bijzondere maatregel wordt het

uitvoeren van een akoestisch onderzoek binnen de zes maanden na het operationeel worden van het containerpark opgelegd.

Deze houding van de vergunningverlenende overheid is hoogst onaanvaardbaar, temeer daar :

- verzoeker in zijn beroepsschrift heel specifiek gewezen heeft op de te verwachten geluidshinder: 'Wat met het lawaai tijdens het laden en het: lossen van containers? ... Wat met het lawaai en de hinder tijdens de openingsuren?...'
- de Afdeling Milieuvergunningen van AMINAL in haar advies van 09.06.2000 uitdrukkelijk gewezen had op de geluidshinder voor de op 20 meter van het geplande containerpark gelegen woningen : 'dat het geplande containerpark zal komen te liggen op een perceel achter 3 woningen langs de Nieuwe wijk op ca. 20 in afstand van de woningen; dat de dichtsbijgelegen woning op ca. 20 in zal komen te liggen van de in- en uitgang van het containerpark; dat dit onvermijdelijk zal aanleiding geven tot geluidshinder veroorzaakt door de wachtende autovoertuigen ten opzichte van de dichtsbijgelegen woning'... en verder, bij de evaluatie van de aanspraken en bezwaren aangehaald door verzoeker 'het containerpark en de toegang tot het containerpark zal op ca. 20 m van de dichtsbijgelegen woning komen te liggen en dat brengt geluidshinder met zich mee.'

Nochtans moest het voor de vergunningverlenende overheid mogelijk zijn om, vooraleer een milieuvergunning voor twintig jaar te verlenen, een ernstige inschatting te maken van de te verwachten geluidshinder.

Immers, het gegeven van de exploitatie van containerparken vormt geen novum binnen het Vlaamse Gewest. Het gaat toch niet om een nieuw en onbekend probleem ! Er bestaan tientallen gemeentelijke containerparken in het Vlaams Gewest, zodat het zelfs niet moeilijk kan zijn om uit gegevens van vergelijkbare inrichtingen een betrouwbare inschatting te kunnen maken van de te verwachten hinder.

Het valt dus niet te aanvaarden en trouwens ook moeilijk in te zien waarom een beoordeling van de geluidshinder en de aanvaardbaarheid ervan moest worden uitgesteld.

De wereld wordt hier op zijn kop gezet. Bij overschrijding van de geldende normen zouden dan de nodige saneringsmaatregelen getroffen moeten worden. Het feit is dat het op voorhand, vóór aanvang van de exploitatie, al duidelijk is dat er zal moeten gesaneerd worden. Dit bewijst dat de inrichting, in haar concept, foutief is. Zo'n inrichting kan niet vergund worden.

Het gaat niet op om eenmaal de investeringen voor het containerpark zijn uitgevoerd, door de exploitant te laten nagaan of de exploitatie van het containerpark geen te grote geluidshinder veroorzaakt en welke maatregelen die hinder tot een aanvaardbaar niveau kunnen beperken.

Zeker niet nu het quasi zeker is :

- dat 'het gewone gebruik van het containerpark' reeds voor te grote geluidshinder voor de nabijgelegen woningen zal zorgen
- dat saneren dus noodzakelijk zal zijn
- en dat geen saneringsmaatregelen bij machte zullen zijn de hinder binnen aanvaardbare perken te houden. Nu reeds is duidelijk dat - omwille van het concept van het containerpark zelf - saneren een quasi onmogelijke opdracht zal zijn. De nodige saneringsmaatregelen zouden resulteren in een bijna onmogelijk worden van de normale exploitatie.

Het gevaar schuilt hierin dat het uitstel van de beoordeling van de geluidshinder, en de aanvaardbaarheid ervan, voor voldongen feiten zorgt. Het risico dat de toezichthoudende overheid ervoor zal terugschrikken om de door de gemeente gedane investeringen nutteloos te maken is reëel! Zal er dan voldoende moed zijn om tot de drastische maatregel van de sluiting van het containerpark over te gaan? Het is een reëel gevaar dat NA de investeringen de

beoordeling van de hinder niet met dezelfde objectiviteit meer kan gebeuren dan wanneer er ten gepaste tijde - dus VOOR investering - zou zijn beslist. Dat kan de bedoeling niet zijn !

Het is de taak van de vergunningverlenende overheid om VOORAFGAANDELIJK te onderzoeken welke de te verwachten geluidshinder is, en welke maatregelen die hinder tot een aanvaardbaar niveau kunnen beperken. Uit de bestreden beslissing is af te leiden dat dit voorafgaandelijk onderzoek NIET is gesteld".

2.2. Overwegende dat de verwerende partij, wat de geluidshinder betreft, volgende repliek geeft :

"De minister heeft in de bestreden beslissing ook voor deze bezwaren duidelijk oog gehad. Zo verwijst de minister vooreerst naar het gegeven dat er reeds een voorlopig containerpark aanwezig is op de te vergunnen plaats. Nadat de minister vaststelt dat de verhakselaar die aanvankelijk voorzien was, veel geluidshinder kan veroorzaken, wordt beslist 'om de geluidshinder voor de omwonenden te beperken' en deze verhakselaar te verbieden.

Ook aangaande het lawaai veroorzaakt door glascontainers, dat samen met de aanwezigheid van de verhakselaar behoort tot de meest hinderlijke componenten van een containerpark, stelt de minister dat de aanwezigheid van glascontainers niet kan worden vergund.

Ter zake de totale geluidshinder stelt de minister vast dat 'het om een kleine gemeente gaat en een kleinschalig containerpark; dat de ervaring bij gelijkaardige containerparken aantoont dat de verhakselaar en de glascontainers een belangrijke bijdrage leveren in de totale geluidsproductie'. Dit is meteen de verantwoording waarom de minister meent dat het wegwerken van deze specifieke geluidshinder voldoende is om de geluidsoverlast te beperken tot een aanvaardbaar niveau. De vaststelling dat het slechts om een kleinschalig containerpark gaat dient eveneens gerelateerd aan de geluidshinder gepaard gaande met het verkeer aldaar.

Niettegenstaande de algemene ervaringen met gelijkaardige containerparken, waarnaar de minister expliciet verwijst, wordt daarbovenop nog de verplichting opgelegd om ook specifieke controlemetingen uit te voeren nadat het containerpark volledig in exploitatie is.

Aldus is de minister alleszins terecht tot de vaststelling gekomen dat de (geluids)hinder 'tot een aanvaardbaar niveau (kan) worden beperkt';

2.3. Overwegende dat kan worden aangenomen, zoals in het bestreden besluit gesteld, dat het wegvallen van de hakselaar en van het inzamelen van glas er toe zal leiden dat de geluidshinder ten opzichte van de vroegere vergunning zal afnemen; dat het evenwel volkomen onduidelijk blijkt op welke gronden de verwerende partij aanneemt dat door die afname de hinder tot een aanvaardbaar niveau zal worden beperkt; dat nergens blijkt dat zelfs maar bij benadering een inschatting werd gemaakt van de concreet te verwachten geluidsproductie en van de hinderlijkheid veroorzaakt door de exploitatie in open lucht van het containerpark zoals thans vergund; dat de vage niet onderbouwde verwijzing naar "de ervaring bij gelijkaardige containerparken" niet overtuigt, nu nergens uit blijkt dat effectief een onderzoek werd gevoerd naar de geluidsproductie bij "gelijkaardige

containerparken"; dat inachtgenomen de aard van de activiteiten en het gegeven dat deze activiteiten in open lucht plaatsvinden, het al te zeer de vraag is of saneringsmaatregelen bij machte zullen zijn om de hinder binnen aanvaardbare perken te houden; dat het middel in de besproken mate kennelijk gegrond is;

3. Overwegende dat het kennelijk gegrond bevinden van het eerste middel leidt tot de vernietiging van het bestreden besluit; dat de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van dat besluit geen voorwerp meer heeft en dienvolgens moet worden verworpen,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Vernietigd wordt het besluit van de Vlaamse minister van leefmilieu en landbouw van 22 november 2002 waarbij het beroep tegen de beslissing van 2 maart 2000 van de bestendige deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen houdende het verlenen van de vergunning aan het gemeentebestuur van Lierde, Nieuwstraat 19, 9570 Lierde, om een inrichting gelegen te 9570 Lierde (Sint-Maria-Lierde), Nieuwstraat/ zn te exploiteren, gedeeltelijk gegrond wordt verklaard.

Artikel 2.

De vordering tot schorsing wordt verworpen.

Artikel 3.

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

Artikel 4

De kosten van de vordering tot schorsing, bepaald op 175 euro, komen ten laste van het Vlaamse Gewest.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op
zesentwintig juni tweeduizend en drie, door :

Mevr. M.-R. BRACKE, kamervoorzitter,
Mevr. A. WIJNANTS, griffier.

De griffier,

De voorzitter,

A. WIJNANTS.

M.-R. BRACKE.