

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 217.556 van 26 januari 2012
in de zaak A. 195.408/VII-37.671.**

In zake : 1. Guibert GEENS
 2. Leo MEURIS
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Tom Swerts
 kantoor houdend te 2800 Mechelen
 Antwerpsesteenweg 16-18
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

het VLAAMSE GEWEST, vertegenwoordigd door de Vlaamse
regering
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Bart Bronders
kantoor houdend te 8400 Oostende
Archimedesstraat 7
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkomen de partij :
de BVBA MEULDERS & ZN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Wim Dom
kantoor houdend te 2580 Putte
Waversesteenweg 81
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 2 februari 2010, strekt tot de
nietigverklaring van het besluit van de Vlaamse minister van Leefmilieu, Natuur
en Cultuur van 19 november 2009 waarbij het bestuurlijk beroep ingesteld tegen
de beslissing van de deputatie van de provincie Antwerpen van 8 januari 2009
houdende, eensdeels, het gedeeltelijk verlenen aan de tussenkomen de partij van de

vergunning voor de verandering van een afvalstoffenverwerkend bedrijf, gelegen aan de Heistse Hoekstraat te Heist-op-den-Berg, en anderdeels, de aktename van de in klasse 3 ingedeelde onderdelen van de inrichting, gedeeltelijk gegrond wordt verklaard en de beroepen beslissing in dier voege wordt gewijzigd dat aan de verleende milieuvergunning een aantal bijzondere voorwaarden worden toegevoegd.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een memorie van antwoord en de verzoekende partijen hebben een memorie van wederantwoord ingediend.

De tussenkommende partij heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 31 maart 2010. De tussenkommende partij heeft een memorie ingediend.

Eerste auditeur Eric Lancksweerdts heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 15 december 2011.

Staatsraad Peter Sourbron heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Ulrike Beuselinck, die loco advocaat Tom Swerts verschijnt voor de verzoekende partijen, advocaat Clive Rommelaere, die loco advocaat Bart Bronders verschijnt voor de verwerende partij, en advocaat Nick Schellekens, die loco advocaat Wim Dom verschijnt voor de tussenkommende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Eric Lanckswertdt heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten

3.1. Op 18 september 2008 dient de BVBA Meulders & Zoon een aanvraag in tot het verkrijgen van een milieuvergunning om een afvalstoffenverwerkend bedrijf, gelegen aan de Heistse Hoekstraat te Heist-op-den-Berg, te veranderen door toevoeging, wijziging en uitbreiding.

3.2. Met een besluit van 8 januari 2009 beslist de deputatie van de provincie Antwerpen de gevraagde milieuvergunning gedeeltelijk te verlenen. Aan de vergunning worden een aantal voorwaarden verbonden.

3.3. Tegen voormeld besluit stelt de tweede verzoeker, mede in zijn hoedanigheid van afgevaardigde van het buurtcomité Wouwerstraat, op 17 maart 2009 beroep in bij de Vlaamse regering.

3.4. In het kader van de beroepsprocedure worden verschillende adviezen uitgebracht.

a. Op 2 april 2009 wordt door de afdeling Land en Bodembescherming, Ondergrond, Natuurlijke Rijkdommen, Dienst Natuurlijke Rijkdommen een gunstig advies verleend.

b. Aangaande de watertoets verleent de gemeente Heist-op-den-Berg op 21 april 2009 een voorwaardelijk gunstig advies.

c. De adviezen van OVAM van 22 april 2009 en 12 mei 2009 zijn gunstig.

d. De afdeling Stedenbouwkundig Beleid en Onroerend Erfgoedbeleid brengt op 22 april 2009 een voorwaardelijk gunstig advies uit.

e. Op 24 april 2009 bevestigt de afdeling Ecologisch Toezicht haar in eerste aanleg verleende gedeeltelijk gunstig advies.

f. De afdeling Toezicht Volksgezondheid adviseert op 8 mei 2009 gunstig.

g. Op 8 mei 2009 brengt de afdeling Stedenbouwkundig Beleid en Onroerend Erfgoedbeleid een gewijzigd voorwaardelijk gunstig advies uit.

h. Het advies van 4 mei 2009 van de afdeling Milieuvergunningen is ongunstig.

i. Op 12 mei 2009 verleent de Gewestelijke Milieuvergunningscommissie een voorwaardelijk gunstig advies. Indien uit een nog op te maken geluidsstudie blijkt dat de hinder tot een aanvaardbaar niveau kan worden beperkt door het opleggen van saneringsmaatregelen, kan de vergunning worden verleend. In dat geval zouden evenwel de in de geluidsstudie voorgestelde saneringsmaatregelen, als een bijzondere voorwaarde moeten worden opgelegd.

3.5. Op 21 augustus 2009 wordt een geluidsaneringsstudie opgemaakt. Daarin staat kort samengevat dat, mits een aantal saneringsmaatregelen worden in acht genomen, de geluidsnormen kunnen worden gehaald.

3.6. Per e-mail wordt op 22 september 2009 aan de verwerende partij een addendum bij de geluidsaneringsstudie toegestuurd.

3.7. Met het thans bestreden besluit van 19 november 2009 verklaart de Vlaamse minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur het beroep gedeeltelijk gegrond. Aan de vergunning worden de volgende bijzondere voorwaarden toegevoegd :

"er moet een infiltratie- en/of buffervoorziening worden aangelegd die voldoet aan de bepalingen van de gewestelijke stedenbouwkundige verordening; het buffervolume van een infiltratievoorziening moet minimal 270 m³/ha verharde oppervlakte groot zijn; deze moet voorzien zijn van een afvoerbegrenzer met een constant debiet, zodat maximaal 5 liter/seconde/ha kan worden afgevoerd; gezien de hoge grondwatertafel in de omgeving en een kleine doorlatendheidsfactor van de bodem, is het aangewezen om het water vertraagd af te voeren naar een waterloop via eenzelfde buffervolume en een afvoerbegrenzer met hetzelfde debiet als hierboven vermeld;

- betreffende preventie stofhinder

- o fijne granulaten zoals mengpuin 0-20, betonpuin 0-20 en asfaltpuin 0-20 mogen niet aan de buitenzijde van de percelen 695 e en 697 e opgeslagen worden; de wielladers mogen eveneens niet aan de buitenzijde van deze percelen rijden;
- o het bedrijventerrein is grotendeels voorzien van een betonverharding en wordt bevochtigd bij droogte;
- o de opslagplaatsen van zand worden eveneens oppervlakkig bevochtigd bij droogte;
- o een sproei-installatie op de breek- en zeefinstallatie;
- o wielwasinstallatie en borstelveegmachine om de toegangen tot het terrein en de omliggende wegen proper te houden;
- o de volgende 'stofarme handelingen' bij de op- en overslag van puingranulaten:
 - inkapselen van overslagpunten van transportbanden;
 - gebruik sproeisystemen bij uitloop van transportband voor stockage;
 - de overslagapparatuur wordt aangepast in functie van het stortgoed; geen overbelading van grippers bij stuifgevoelig materiaal zoals fijn zand;
 - de gevulde grippers bewegen bij overslag langzamer;
 - bij overslag worden de lege grippers in gesloten toestand teruggevoerd;
 - de overslaginstallaties worden regelmatig onderhouden;
 - de wiellader wordt enkel gebruikt voor bevochtigd of niet stuivend materiaal;
 - de snelheid van de transportbanden is aanpasbaar; te vol geladen transportbanden worden vermeden;
 - instructies aan de kraanmachinisten voor 'stofarme' op- en overslag; bij overslag met hydraulische laadschoppen wordt de juiste positie

- ingenomen om de delfstof te lossen;
- de overslag wordt beperkt bij hoge windsnelheden;
- na het lossen van de vrachtwagen wordt de laadklep met borstel of schop gereinigd om te vermijden dat er zand achteraan op de laadklep blijft liggen;
- om stofhinder tijdens het transport te vermijden wordt de laadbak van vrachtwagens afgedekt;
deze stofarme handelingen worden eveneens in een procedure opgelijst die ter beschikking wordt gehouden voor iedere werknemer van het bedrijf;
- stofhinderpreventie bij de beton- en stabilisécentrale;
- toepassing van overvulbeveiliging met automatisch afsluitsysteem van de vulleiding op de cementsilo's;
- de cementsilo's en de kalksilo zijn voorzien van zelfreinigende stoffilters, een overdrukbeveiliging en een beluchtingssysteem; regelmatig onderhoud/vervanging van de stoffilters; regelmatig controle op de overvulbeveiliging;
- de menginstallatie is voorzien van stofzakken;
- de cementweegeenheid is voorzien van een stoffilter;
- duidelijke instructies aan de leveranciers van cement betreffende het vermijden van extra drukstoten bij het ledigen van bulkwagens in silo;
- toepassing van stoffilter en afzuiging op de menger;
- installeren van een dwangmengelaar;
- betreffende preventie geluidshinder:
 - een centrale opstelling van de breekinstallatie waarbij een zware betonnen keermuur voorzien wordt in TT-vorm, aan de zuidkant met een hoogte van 8 meter en aan de noordkant 5 meter hoog, zoals vermeld in hoofdstuk 7 van het geluidsrapport nr. 60248648-002.doc van 21 augustus 2009 van AIB Vinçotte; deze muur moet bestand zijn tegen het gewicht van de voorraad betonpuin die er langs de westkant tegen ligt; de puinvoorraad aan de zuidwestelijke hoek moet een minimale hoogte van 8 meter behouden tijdens exploitatie om mee als afscherming voor het meetpunt te Heistschoekstraat 30, te dienen; de breker met zeef staat opgesteld aan de oostkant zodat deze door de muur én de voorraad puin afgeschermd wordt; de keermuur wordt aan de oostkant gestut door twee dwarse muren, die op hun beurt een afscherming vormen naar zuid en noord; tussen deze muren blijft ongeveer 20 meter ruimte waarbinnen de breker met bijhorende zeefinstallatie eventueel nog kan verplaatst worden; de realisatie van deze saneringsmaatregel gebeurt uiterlijk 1 jaar na datum van onderhavig besluit;
 - na het uitvoeren van de hierboven vermelde sanering (centrale opstelling van de breekinstallatie met een zware betonnen keermuur) worden ter controle nog geluidsmetingen uitgevoerd door een erkend deskundige geluid; het geluidsrapport wordt uiterlijk 15 maanden na datum van onderhavig besluit ter goedkeuring overgemaakt aan de afdeling Milieu-Inspectie en ter kennisgeving aan de deputatie en de afdeling Milieuvergunningen".

Met betrekking tot de beoordeling van het aspect geluidshinder, is het bestreden besluit als volgt gemotiveerd :

"Overwegende dat zowel in de bezwaarschriften tijdens het openbaar onderzoek als in het beroepsschrift geluidshinder wordt aangegeven als een belangrijk probleem;

Overwegende dat tijdens een plaatsbezoek door een ambtenaar van de afdeling Milieuvergunningen op 28 april 2009 eveneens geluidshinder werd vastgesteld;

Overwegende dat door de lokale milieupolitie Heist in het verleden gaande van 2003 tot 2009 verschillende klachten werden geregistreerd en verschillende processen-verbaal werden opgemaakt; dat verschillende van deze klachten en processen-verbaal geluidshinder betreffen;

Overwegende dat bij de aanvraag een geluidsstudie van 2005 (metingen op 29 en 30 november 2005) werd gevoegd; dat in deze studie geen van de 2 meetpunten (Heistse Hoekstraat 22 en 30) voldoet aan de geluidsnormen (overschrijding met 3 á 4 dB(A); dat de exploitant ondertussen het huis aan het meetpunt Heistse Hoekstraat 22, opgekocht heeft;

Overwegende dat sinds die geluidsstudie van 2005 de situatie volledig veranderd is; dat er een nieuwe breek- en zeefinstallatie is aangekocht ter vervanging van de oude, elk met een capaciteit van 320 kW; dat buiten de zeefinstallatie van 105 kW nog een andere zeefinstallatie van 105 kW werd aangekocht; dat de oude wiellader van 25 kW vervangen werd door 2 nieuwe wielladers van elk 140 kW; dat de oude graafmachine van 25 kW werd vervangen door 2 nieuwe graafmachines van elk 85 kW; dat er ondertussen veel meer gebroken en te breken meng- en betonpuin, zeefzand en mengeling van grond en steenpuin wordt opgeslagen; dat er nu eveneens asfaltpuin opgeslagen wordt evenals gronden en minerale producten; dat er een aantal percelen zijn bijgekomen; dat de situatie bijgevolg extreem veranderd is; dat bovendien in de geluidsstudie van 2005 de beton- en stabilisécentrale niet werd meegenomen;

Overwegende dat de volgende maatregelen ter preventie van geluidshinder door de exploitant worden voorgesteld:

- op perceel nr. 695 e enkel opslag van inerte materialen;
- op perceel nr. 697 e een betonnen keermuur van 3 meter hoog;
- opstelling van de breek- en zeefinstallatie ter hoogte van de breek- en zeefinstallatie van de buur (ook een exploitant van afvalstoffen); deze nieuwe breek- en zeefinstallatie maakt 10 dB(A) minder geluid dan de vorige;
- tijdig onderhoud van breker en zeefinstallatie;
- maximale snelheid van de voertuigen op de site is 30 km/uur;
- afscherming door de opslag van puin en gronden;
- groenscherm rond het terrein;
- extra instructies met betrekking tot het verminderen van geluidshinder

zoals:

- o bij het vullen van trechters en silo's gebeurt het storten vanaf een geringe hoogte; er wordt zoveel mogelijk vermeden om granulaten op metaal te

storten;

o er wordt voorkomen dat de laadkleppen van de vrachtwagens dichtslaan en lawaai veroorzaken; ook het schrapen van de laadbak van de wiellader wordt vermeden;

dat evenwel de hierboven vermelde keermuur op perceel nr. 697 e overeenkomstig het proces-verbaal van 11 juli 2005 van de Heistse milieupolitie werd opgericht zonder stedenbouwkundige vergunning; dat bijgevolg de werken aan de keermuur stilgelegd werden;

Overwegende dat de exploitant tijdens het horen op 12 mei 2009 door de gewestelijke milieuvergunningscommissie aangaf bezig te zijn met een nieuwe geluidstudie; dat deze geluidstudie werd uitgevoerd door een erkend deskundige geluid en dateert van 21 augustus 2009;

Overwegende dat in deze geluidstudie geluidsdruckmetingen werden uitgevoerd ter hoogte van 2 meetpunten in de aangrenzende woonzones (namelijk meetpunt 1 ter hoogte van Heistsehoekstraat 30, achtertuin, en meetpunt 2 ter hoogte van Wouwerstraat 34, voortuin); dat voor een nieuwe inrichting overdag, met het oorspronkelijk omgevingsgeluid lager dan de richtwaarden, en met meetpunten gelegen in een zone op een afstand kleiner dan 500 meter van een industriezone, de grenswaarde 50 dBA minus 5 dBA is of 45 dBA;

Overwegende dat in de geluidstudie vermeld wordt dat de stabilisé-centrale op beide meetpunten niet te onderscheiden valt van de rest van het omgevingsgeluid; dat uit overdrachtsberekeningen voor de combinatie volledige breekinstallatie (het geheel van breker, zeef, wiellader en graafmachine) en stabilisé-centrale blijkt dat, naargelang de breekinstallatie opgesteld staat ter hoogte van het betonpuin of mengpuin er respectievelijk 56 en 51 dB(A) berekend wordt in meetpunt 1, dus met een overschrijding van 11 en 6 dB(A); dat een akoestisch overdrachtsmodel werd opgebouwd en mogelijke alternatieve locaties op het terrein bestudeerd werden; dat er in hoofdzaak 2 alternatieven voorgesteld werden, namelijk een centrale vaste opstelling van de breker enerzijds en anderzijds het verder gebruik van twee afzonderlijke locaties voor betonpuin en gemengd puin; dat in de geluidstudie uiteindelijk werd gekozen voor de centrale opstelling van de breekinstallatie; dat bij deze opstelling een zware betonnen keermuur voorzien wordt in TT-vorm, aan de zuidkant met een hoogte van 8 meter en aan de noordkant 5 meter hoog, -zoals vermeld in hoofdstuk 7 van het geluidsrapport nr. 60248648-002.doc van 21 augustus 2009 van AIB Vinçotte; dat deze muur moet bestand zijn tegen het gewicht van de voorraad betonpuin die er langs de westkant tegen ligt; dat de puinvoorraad aan de zuidwestelijke hoek een minimale hoogte van 8 meter moet behouden tijdens exploitatie om mee als afscherming voor het meetpunt te Heistse Hoekstraat 30 te dienen; dat de breker met zeef opgesteld staat aan de oostkant zodat deze door de muur én de voorraad puin afgeschermd wordt naar beide meetpunten; dat de keermuur aan de oostkant gestut wordt door twee dwarse muren, die op hun beurt een afscherming vormen naar zuid en noord; dat tussen deze muren ongeveer 20 meter ruimte blijft waarbinnen de breker met bijhorende zeef installatie eventueel nog kan verplaatst worden; dat het voordeel van deze opstelling is dat ze permanent is; dat, gezien de fracties 'gemengd puin' en 'betonpuin' fysisch

moeten gescheiden zijn, ervoor werd gekozen enkel één grote voorraad betonpuin tegen de keermuur aan te leggen; dat bij het breken van gemengd puin dit dan vanaf een elders opgeslagen voorraad met een wiellader aangereden moet worden en in de zeef gekapt; dat uit overdrachtsberekeningen blijkt dat met deze opstelling kan voldaan worden aan de limietwaarden van 45 dB(A) ter hoogte van de woningen (berekend specifiek geluid Lsp ter hoogte van Heistse Hoekstraat 30 is 45 dBA en berekend specifiek geluid Lsp ter hoogte van Wouwerstraat 34 is 43 dBA); dat, mits deze centrale opstelling met centrale keermuur wordt voorzien, de geluidshinder tot een aanvaardbaar niveau wordt herleid;

Overwegende dat volgens de e-mail van 22 september 2009 van de erkend deskundige geluid uit de overdrachtsberekeningen duidelijk wordt dat de grootste hinder veroorzaakt wordt door de breekinstallatie; dat ook na het uitvoeren van de hierboven voorgestelde maatregelen het specifiek geluid van de andere geluidsbronnen, zijnde het verkeersgeluid op de site of laad- en losactiviteiten of de beton- en stabilisé-centrale 6 tot 15 dB(A) lager zal liggen dan dat van de breker; dat volgens de e-mail van 24 september 2009 van de erkend deskundige geluid het specifiek geluid afkomstig van de brekerinstallatie (zijnde breker, zeef, wiellader en graafmachine) samen met de stabilisé-centrale ook nog onder de 45 dB(A) zal blijven; dat, gezien volgens de geluidsimulatie de geluidshinder tot een aanvaardbaar niveau zal beperkt worden, bijgevolg vergunning kan verleend worden voor de aangevraagde toevoeging, wijziging en verandering; dat het evenwel aangewezen is de hierboven vermelde centrale opstelling met centrale keermuur in een bijzondere voorwaarde op te leggen; dat het eveneens aangewezen is dat, gezien het een geluidsimulatie betreft, na het uitvoeren van de sanering ter controle nog geluidsmetingen worden uitgevoerd; dat dit in een bijzondere voorwaarde moet opgelegd worden;"

3.8. Op 15 maart 2011 heeft de afdeling Milieu-inspectie op grond van artikel 16.4.5. van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid aan André Meulders en de BVBA Meulders en Zoon een bestuurlijke maatregel opgelegd waarbij het gebruik van de breekinstallatie in bepaalde omstandigheden wordt verboden. Het stakingsbevel kan enkel opgeheven worden na het opstellen van een geluidsrapport door een erkend geluidsdeskundige waaruit blijkt dat de richtwaarde voor het specifieke geluid van de inrichting ter hoogte van de twee meetpunten aan de Wouwerstraat nr. 34 en de Heistse Hoekstraat nr. 30 op een andere wijze kan gerespecteerd worden.

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

A. Exceptie nopens de tijdigheid van beroep

Standpunt van de partijen

4. De verwerende partij werpt op dat het beroep door de tweede verzoeker laattijdig werd ingesteld. Het bestreden besluit zou hem namelijk reeds op 24 november 2009 zijn betekend, terwijl het annulatieberoep pas op 2 februari 2010 werd ingesteld.

De tussenkommende partij sluit zich bij die exceptie aan.

In hun memorie van wederantwoord beklemtonen de verzoekers dat in de bekendmaking van de bestreden beslissing werd meegedeeld dat een beroep uiterlijk op 3 februari 2010 moest worden ingediend.

De tweede verzoeker stelt in de laatste memorie geen kennis te hebben van de betekening van de bestreden beslissing per aangetekend schrijven. Hij wijst er op dat het bewijs daarvan niet voorligt.

In haar laatste memorie stelt de verwerende partij dat de aard van de betekende beslissing geen afbreuk doet aan het gegeven dat de betekening meebrengt dat de geadresseerde kennis kan nemen van de beslissing zodat de datum van kennisname geldt als aanknopingspunt voor de beroepstermijn.

Beoordeling

5. Overeenkomstig artikel 52, 4°, b), van het besluit van de Vlaamse Regering van 6 februari 1991 houdende vaststelling van het Vlaams Reglement betreffende de milieuvergunning (hierna : Vlarem I) moet de beslissing

van de minister houdende uitspraak over een beroep tegen een in eerste aanleg door de deputatie genomen beslissing over een milieuvergunningsaanvraag worden bekendgemaakt door aanplakking gedurende dertig kalenderdagen. Voor diegenen die voor de kennisneming van de beroepsbeslissing aangewezen zijn op de voorgeschreven bekendmaking, vangt de termijn van zestig dagen om bij de Raad van State beroep in te stellen aan na afloop van de bekendmakingsperiode.

Wanneer de wet een vorm van bekendmaking voorschrijft, moeten de personen ten aanzien waarvan geen individuele kennisgevingsplicht bestaat, er op kunnen vertrouwen dat de termijn om bij de Raad van State beroep in te stellen slechts een aanvang neemt nadat werd overgegaan tot de voorgeschreven bekendmaking. Daarom heeft de gebeurlijke individuele kennisgeving van de bestreden beslissing aan de tweede verzoeker, de beroepstermijn niet doen ingaan.

De exceptie is ongegrond.

B. Exceptie nopens het in rechte vereiste belang

Standpunt van de partijen

6. De tussenkomende partij voert aan dat de verzoekers niet doen blijken van een persoonlijk, rechtstreeks, zeker, actueel en wettig belang. Zij stelt dat de verzoekers zich opwerpen als woordvoerders van de ganse buurt en pretenderen de huidige procedure te voeren in het belang van de lokale gemeenschap. Aldus zou het belang van de verzoekers samenvallen met het belang dat iedere burger heeft bij het handhaven van de wettelijkheid. Bovendien zou het gaan om een potentieel belang, nu de aangevoerde grieven enkel betrekking hebben op de toestand waarin de voorwaarden van de milieuvergunning niet zouden worden nageleefd. Voorts wijst de tussenkomende partij er op dat klachten uit het verleden in het kader van de huidige procedure niet dienend zijn. Zij besluit dat de nietigverklaring van de bestreden beslissing geen direct en persoonlijk voordeel zal verschaffen aan de verzoekers.

In hun memorie van wederantwoord verwijzen de verzoekers naar het arrest van de Raad van State nr. 125.138 van 6 november 2003, waarin werd geoordeeld dat wie op 300 meter van een hinderlijke inrichting woont van het vereiste belang doet blijken omdat kan worden aangenomen dat men op dergelijk beperkte afstand hinder kan ondervinden. Zij herhalen te wonen op een afstand van minder dan 150 meter van de vergunde inrichting. De omstandigheid dat de eerste verzoeker, vaak tegen wil en dank, als woordvoerder van de buurt optreedt, neemt niet weg dat ook hij woonachtig is in de onmiddellijke nabijheid van de inrichting.

Beoordeling

7. Het wordt niet betwist dat de verzoekers wonen op minder dan 150 m van de inrichting van de tussenkomende partij. In redelijkheid wordt aangenomen dat wie op zeer korte afstand woont van een klasse I-inrichting waar afvalstoffen mechanisch worden verwerkt, hinder kan ondervinden door de vergunde activiteiten. Aldus beschikken de verzoekers als omwonenden over het in rechte vereiste belang.

Bezwaarlijk kan gesteld worden dat de vernietiging van de bestreden beslissing geen voordeel zou opleveren voor de verzoekers. Het gegrond bevinden van het annulatieberoep impliceert immers dat de hinderlijke activiteiten, die het voorwerp zijn van de aangevochten milieuvergunning, niet meer mogen plaatsvinden. Ook al zou één van de verzoekers in het verleden zijn opgetreden als spreekbuis van de buurt, dan nog wordt vastgesteld dat hij persoonlijk hinder ondervindt of kan ondervinden door de vergunde exploitatie. Derhalve is van een actio popularis geen sprake.

De exceptie wordt verworpen.

V. Onderzoek van de middelen

Derde middel

Standpunt van de partijen

8. De verzoekende partijen roepen de schending in van de artikelen 20, 28 en 29 van Vlarem I, van de materiële en de formele motiveringsplicht, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, van artikel 17 van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning en van het redelijkheids- en het zorgvuldigheidsbeginsel;

"doordat de bestreden beslissing gestoeld wordt op technische onderzoeken en documenten dewelke werden toegevoegd na opmaak van de uitgebrachte adviezen.

Doordat de adviezen dewelke voorgingen aan de beslissing niet sloegen op de door de bestreden beslissing weerhouden motieven.

Terwijl dergelijk nuttige adviezen ten aanzien van betreffende hinderaspect vereist zijn.

Terwijl een zorgvuldige overheid om advies verzoekt ten aanzien van dergelijke technische materies.

Zodat de bestreden beslissing de bepalingen en beginselen ter hoogte van het middel schendt".

Het middel wordt als volgt toegelicht :

"1.- Artikel 20 Vlarem I stelt:

De overheidsorganen die advies uitbrengen over een vergunningsaanvraag, bedoeld in artikel 6, § 1, 1°, alsmede over een beroep tegen een beslissing van de bestendige deputatie van de provincie of van het college van burgemeester en schepenen zijn:

1° de afdeling, bevoegd voor milieuvergunningen;

2° wat de stedenbouwkundige aspecten betreft:

a) als het gaat om een vergunningsaanvraag, andere dan die van openbare besturen af een door hen opgerichte instelling,: het Agentschap R-0 Vlaanderen, behalve wanneer het een inrichting betreft die is gelegen in een gemeente waarvan de Vlaamse Regering heeft vastgesteld dat ze voldoet aan de voorwaarden voorgeschreven door artikel 193, § 1, van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening, in welk geval de stedenbouwkundige aspecten worden

geadviseerd door het college van burgemeester en schepenen, dat hiertoe het advies van de gemeentelijke stedenbouwkundige ambtenaar inwint en in zijn advies opneemt;

- b) als het gaat om een vergunningsaanvraag van openbare besturen of van een door hen opgerichte instelling: het Agentschap R-O Vlaanderen;
- c) als het gaat om een beroep tegen een beslissing van het college van burgemeester en schepenen: het Agentschap R-O Vlaanderen, behalve wanneer het een inrichting betreft die is gelegen in een gemeente waarvan de Vlaamse Regering heeft vastgesteld dat ze voldoet aan de voorwaarden voorgeschreven door artikel 193, § 1, van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening, in welk geval de stedenbouwkundige aspecten worden geadviseerd door de provinciale stedenbouwkundige ambtenaar;
- d) als het gaat om een beroep tegen een beslissing van de deputatie van de provincieraad : de afdeling bevoegd voor het stedenbouwkundig beleid;
 - 3° de afdeling, bevoegd voor het toezicht volksgezondheid;
 - 4° de afdeling, bevoegd voor natuurlijke rijkdommen;
 - 5° de Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij;
 - 6° de afdeling van de Vlaamse Milieumaatschappij, bevoegd voor het lozen van afvalwater en de emissie van afvalgassen in de atmosfeer;
 - 8° de afdeling van de Vlaamse Milieumaatschappij, bevoegd voor grondwater;
 - 9° de afdeling, bevoegd voor luchtverontreiniging;
 - 10° het Vlaams Energieagentschap.

Tenzij anders bepaald, brengen deze overheidsorganen hun advies uit in de schoot van de milieuvergunningscommissies bedoeld in hoofdstuk VII.'

Artikel 28 Vlarem I stelt:

' §5 Binnen vijfenzeventig kalenderdagen na ontvangst door de gewestelijke milieuvergunningscommissie van het in artikel 51 bedoelde beroep, wordt de adviesbepaling over dit dossier op de agenda geplaatst van de vergadering van voormelde commissie.

Tijdens deze vergadering lichten de aanwezige leden van de commissie hun beoordeling over het dossier toe. Na beraadslaging over het dossier en rekening houdend met alle beschikbare dossierstukken, gegevens en informatie wordt een advies geformuleerd dat tenminste de gegevens vermeld in artikel 25 dient te bevatten.

In geval geen advies met eenparigheid wordt uitgebracht, wordt het advies uitgebracht door de meerderheid der aanwezige leden geformuleerd, in voorkomend geval aangevuld met (een) minderheidsstandpunt(en).

§ 6 De voorzitter en de secretaris van de gewestelijke milieuvergunningscommissie maken het in § 5 bedoelde advies van de commissie, samen met alle stukken die in het kader van de procedure tot behandeling aan dit dossier werden toegevoegd, over aan de Vlaamse minister binnen een termijn van vijftien kalenderdagen volgend op de vergadering van de commissie waarop bedoeld advies werd geformuleerd.'

Artikel 29

'Het in artikel 28 § 5 bedoelde advies van de gewestelijke milieuvergunningscommissie moet volgende gegevens bevatten:

- 1° een gemotiveerde beoordeling van de risico's voor de externe veiligheid, de hinder, de effecten op het leefmilieu, op de wateren, op de natuur en op de mens, veroorzaakt door de inrichting, inzonderheid rekening houdend met de in de schoot van de commissie uitgebrachte adviezen;
- 2° een gemotiveerde beoordeling van de verenigbaarheid van de inrichting, waarvoor een vergunning wordt gevraagd, met de omgeving en de goede plaatselijke ruimtelijke ordening;
- 4° een gemotiveerde beoordeling van de aanspraken en bezwaren geformuleerd door de indiener(s) van het beroep;
- 5° een gemotiveerd voorstel van vergunningstermijn en vergunningsvoorwaarden wanneer de commissie van oordeel is 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 inrichting mits naleving van gepaste milieuvergunningsvoorwaarden, tot een aanvaardbaar niveau kunnen worden beperkt en in zoverre de inrichting verenigbaar is met de voorschriften inzake ruimtelijke ordening.'

Uit de bepalingen van het Milieuvergunningsdecreet en Vlarem I blijkt ontegensprekelijk dat deze adviezen substantiële pleegvormen uitmaken bij de beoordeling van een milieuvergunningsaanvraag.

2.- Zoals aangegeven kwam de aanvrager nadat de hoorzitting plaats had gevonden op 12 mei 2009, alle adviesinstanties hun advies hebben uitgebracht en ook de gewestelijke milieuvergunningscommissie op 12 mei 2009 haar advies had uitgebracht, plots met een geluidsstudie op de proppen dewelke dateert van 21 augustus 2009.

Uit deze geluidsstudie en de overdrachtsberekeningen blijkt opnieuw dat de geluidsnormen niet gerespecteerd worden doch een technische berekening op basis van zeer ingrijpende uitgangspunten dewelke dan nog niet allen permanent zijn, wijst uit dat wel aan de normen zou voldaan zijn.

Ten aanzien van dit onderzoek, de berekeningen en de uitgangspunten werd geen enkel advies verschaft daar de aangehaalde adviesinstanties.

Hetgeen een schending van de aangehaalde bepalingen uitmaakt.

3.- Minstens dient erkend dat het niet voorleggen van deze onderzoeken en uitgangspunten dewelke ontegensprekelijk de volledige basis van de bestreden beslissing ten aanzien van de geluidsproblematiek vormen, aan de gespecialiseerde adviesorganen manifest onzorgvuldig is."

De verwerende partij antwoordt het volgende :

"Uit de door de verzoekende partijen verstrekte toelichting blijkt dat zij de schending van de voormelde bepalingen en beginselen van behoorlijk bestuur, specifiek inroepen m.b.t. het gegeven dat door de aanvrager pas nadat de hoorzitting van 12 mei 2009 had plaatsgevonden, en met name op 21 augustus 2009, een geluidsstudie heeft toegevoegd aan het aanvraagdossier, ten aanzien van welk onderzoek, berekeningen en uitgangspunten geen advies zou zijn verschaft, bij gebreke waaraan het nemen van de bestreden beslissing als

manifest onzorgvuldig zou moeten worden aanzien.

111.14. Nochtans werd in het advies van de Afdeling Milieuvergunningen, hoewel het twijfel uit of de inrichting aan de geluidsnormen van het Vlareem zal kunnen voldoen, toch verwezen naar een nieuwe geluidsstudie die daaromtrent zou worden overgemaakt door de exploitant (...), zodat de verwerende partij bij het maken van haar beoordeling zich rechtmatig ook op de nieuwe geluidsstudie mocht steunen.

De Gewestelijke Milieuvergunningscommissie overweegt zelfs uitdrukkelijk inzake de geluidshinder dat, 'indien volgens deze geluidsstudie de hinder tot een aanvaardbaar niveau zal kunnen beperkt worden door het opleggen van saneringsmaatregelen, vergunning kan verleend worden voor de uitbreiding en toevoeging; dat in dat geval de saneringsmaatregelen vermeld in de geluidstudie in een bijzondere voorwaarde moeten opgelegd worden;'(...).

Aldus hebben de bevoegde adviserende instanties wel degelijk geoordeeld dat de milieuvergunning kon worden verleend onder de voorwaarde dat uit de neer te leggen geluidsstudie opgesteld door een erkend deskundige zou blijken dat door het opleggen van saneringsmaatregelen de hinder tot een aanvaardbaar niveau wordt beperkt, hetgeen ook daadwerkelijk blijkt uit de op 21 augustus 2009 neergelegde geluidsstudie en het daaraan toevoegde addendum, zodat de aangehaalde bepalingen en beginselen geenszins worden geschonden door het bestreden besluit dat de in de geluidsstudie voorgestelde saneringsmaatregelen waarmee de exploitatie zal voldoen aan de geluidsnormen oplegt als een bijzondere voorwaarde, en tevens voorziet dat, ter controle van het naleven van de geluidsnormen, ook na het uitvoeren van de saneringsmaatregelen dit dient te worden bevestigd door nieuwe geluidsmetingen uitgevoerd door een erkend deskundige (...)."

In hun memorie van wederantwoord betogen de verzoekers nog dat het verweer als zou de desbetreffende geluidsstudie wel degelijk zijn beoordeeld door de adviesverlenende overheden, niet ernstig kan worden aanvaard omdat er immers geen advies werd uitgebracht ten aanzien van het in laatste instantie bijgebracht onderzoek, laat staan de per e-mail ingediende verduidelijkingen.

De tussenkomenende partij laat gelden dat de betrokken technische onderzoeken en documenten de bevindingen bevatten van een erkend geluidsdeskundige, die eveneens als een adviserende instantie dient te worden beschouwd, dat er immers geen redenen zijn om te twijfelen aan de objectiviteit of aan de expertise van de deskundige in kwestie, dat het advies van deze deskundige dan ook niet moest worden voorgelegd aan de andere adviesinstanties, dat de verwerende partij zeer zorgvuldig te werk is gegaan, dat de afdeling

Milieuvergunningen in haar advies verwijst naar de nieuwe geluidsstudie die zal worden opgesteld, dat de beoordeling van de verwerende partij rechtmatig mocht steunen op die studie, dat ook de Gewestelijke Milieuvergunningscommissie uitdrukkelijk heeft overwogen dat de vergunning verleend kan worden indien uit de geluidsstudie zou blijken dat de hinder tot een aanvaardbaar niveau kan worden beperkt door het opleggen van saneringsmaatregelen en dat de bevoegde Vlaamse minister bijgevolg over alle gegevens beschikte om in alle objectiviteit en met kennis van zaken over de aanvraag te beslissen.

Beoordeling

9. Zoals wordt aangegeven in de bestreden beslissing, vormt de geluidsproblematiek van de inrichting een belangrijk aandachtspunt bij de beoordeling van de vergunningsaanvraag. Zo wordt onder meer overwogen dat in het verleden meermaals de vraag tot uitbreiding en toevoeging werd geweigerd, onder meer omwille van het ontbreken van een relevante geluidsstudie en de onaanvaardbaarheid van de geluidstoestand. Voorts wordt gesteld dat tijdens een plaatsbezoek door een ambtenaar van de afdeling Milieuvergunningen op 28 april 2009 geluidshinder werd vastgesteld. Uit de bestreden beslissing blijkt ook dat, indien de verandering van de inrichting zou plaatsvinden overeenkomstig de aanvraag, uit een nieuwe geluidsstudie van 21 augustus 2009 blijkt dat er ter hoogte van meetpunt 1 een overschrijding van de geluidsnormen zou zijn met 11 en 6 dB(A).

Opdat de milieuvergunning in de gegeven omstandigheden kan worden verleend, is vereist dat de geluidsproblematiek zeer nauwgezet en grondig wordt onderzocht door zowel de adviesverlenende overheidsorganen als de vergunningverlenende overheid.

10. De tussenkomende partij heeft bij haar milieuvergunningsaanvraag een geluidsstudie van 2005 gevoegd die blijkbaar volledig achterhaald is door de feiten. In dat verband merkt de verwerende partij op

dat door de ingebruikname van nieuwe installaties en machines, de uitbreiding op nieuwe percelen en de wijziging in de activiteiten "de situatie extreem veranderd is" en bovendien "in de geluidsstudie van 2005 de beton- en stabilisécentrale niet werd meegenomen". Op grond van de in het bestreden besluit vermelde motieven wordt vastgesteld dat de geluidsstudie van 2005 niet toelaat om de actuele geluidshinder van de inrichting correct te beoordelen.

Nochtans hebben de adviesverlenende instanties enkel kennis kunnen nemen van voormelde geluidsstudie.

11. Tijdens de zitting van de Gewestelijke Milieuvergunningscommissie van 12 mei 2009 heeft de exploitant zelf aangegeven dat er sprake is van een overschrijding van de geluidsnormen en dat saneringsmaatregelen nodig zijn ter hoogte van de breek- en zeefinstallatie. Tevens heeft hij voorgesteld om een nieuw saneringsplan uit te werken en om, na de uitwerking van dit saneringsplan, nieuwe metingen te laten uitvoeren. Dit saneringsplan, namelijk de saneringsmaatregelen samen met de uitvoeringstermijn ervan, zouden uiterlijk op 12 juni 2009 aan het bestuur overgemaakt worden.

Aangaande dit voorstel overweegt de Gewestelijke Milieuvergunningscommissie :

"Overwegende dat de exploitant tijdens het horen op 12 mei 2009 door de gewestelijke milieuvergunningscommissie aangaf bezig te zijn met een nieuwe geluidsstudie; dat verleden week tijdens de geluidsmetingen door een erkend deskundige geluid inderdaad overschrijdingen vastgesteld werden van de geluidsnormen; dat de geluidstudie samen met een plan met saneringsmaatregelen en de uitvoeringstermijn hiervan door de exploitant uiterlijk 12 juni 2009 zal overgemaakt worden.

Overwegende dat, indien volgens deze geluidstudie de hinder tot een aanvaardbaar niveau zal kunnen beperkt worden door het opleggen van saneringsmaatregelen, vergunning kan verleend worden voor de uitbreiding en toevoeging; dat in dat geval de saneringsmaatregelen vermeld in de geluidstudie in een bijzondere voorwaarde moeten opgelegd worden".

Op het ogenblik dat zij over de vergunningsaanvraag advies uitbracht, had de Gewestelijke Milieuvergunningscommissie geen kennis van de geluidssaneringsstudie van 21 augustus 2009 en het addendum bij deze studie dat met een mail van 22 september 2009 werd bezorgd. Beide documenten, die

uitgesproken technisch van aard zijn, dateren immers van na het advies van de Gewestelijke Milieuvergunningscommissie, dat reeds op 12 mei 2009 werd uitgebracht.

12. Artikel 29 van Vlarem I bepaalt dat het advies van de Gewestelijke Milieuvergunningscommissie onder meer een "gemotiveerde beoordeling" moet bevatten van "de risico's voor de externe veiligheid, de hinder, de effecten op het leefmilieu, op de wateren, op de natuur en op de mens, veroorzaakt door de inrichting, inzonderheid rekening houdend met de in de schoot van de commissie uitgebrachte adviezen", alsook een "gemotiveerd voorstel" van "vergunningstermijn en vergunningsvoorwaarden wanneer de commissie van oordeel is 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 inrichting mits naleving van gepaste milieuvergunningsvoorwaarden, tot een aanvaardbaar niveau kunnen worden beperkt en in zoverre de inrichting verenigbaar is met de voorschriften inzake ruimtelijke ordening".

Deze bepaling verzet er zich tegen dat de Gewestelijke Milieuvergunningscommissie anticipeert op de resultaten van een toekomstige geluidsstudie en zonder meer aanneemt dat de in die studie voorgestelde saneringsmaatregelen volstaan om de geluidshinder tot een aanvaardbaar niveau te beperken, terwijl de effectiviteit en de haalbaarheid van die maatregelen niet het voorwerp is geweest van een eigen onderzoek met alle bijhorende waarborgen op het vlak van deskundigheid en objectiviteit. In dit verband wordt vastgesteld dat een erkend geluidsdeskundige, die enkel optreedt voor de aanvrager van de milieuvergunning, niet beschouwd kan worden als een adviesverlenende instantie in de zin van artikel 20 van Vlarem I.

13. De fundamentele gebreken van het advies van de Gewestelijke Milieuvergunningscommissie tasten de wettigheid van de bestreden beslissing aan.

14. Het middel is gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het besluit van de Vlaamse minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur van 19 november 2009 waarbij het bestuurlijk beroep ingesteld tegen de beslissing van de deputatie van de provincie Antwerpen van 8 januari 2009 houdende, eensdeels, het gedeeltelijk verlenen aan de BVBA Meulders & Zoon van de vergunning voor de verandering van een afvalstoffenverwerkend bedrijf, gelegen aan de Heistse Hoekstraat te Heist-op-den-Berg, en anderdeels, de aktenaam van de in klasse 3 ingedeelde onderdelen van de inrichting, gedeeltelijk gegrond wordt verklaard en de beroepen beslissing in dier voege wordt gewijzigd dat aan de verleende milieuvergunning een aantal bijzondere voorwaarden worden toegevoegd.

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

3. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 350 euro.

De tussenkommende partij wordt verwezen in de kosten van de tussenkomst, begroot op 125 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van zeventwintig januari tweeduizend en elf, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Luc Hellin,	kamervoorzitter,
Eric Brewaeys,	staatsraad,
Peter Sourbron,	staatsraad,
bijgestaan door	
Bart Tettelin,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Bart Tettelin

Luc Hellin