

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 231.647 van 18 juni 2015
in de zaak A. 212.484/VII-39.120.**

In zake : de VZW MOTO-CLUB LILLE
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Konstantijn Roelandt
 kantoor houdend te 2221 Heist-op-den-Berg
 Dorpsstraat 91
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de DEPUTATIE VAN DE PROVINCIE ANTWERPEN

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 12 mei 2014, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de deputatie van de provincie Antwerpen van 6 februari 2014 waarbij de bestuurlijke beroepen ingesteld tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Lille van 11 april 2011, houdende wijziging van de vergunningsvoorwaarden voor de exploitatie van een motorcrossterrein, gelegen aan de Rooverstraat te Lille, gedeeltelijk gegrond worden verklaard.

II. Verloop van de rechtspleging

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

Auditeur Ronny Vercruyssen heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 26 maart 2015.

Staatsraad Peter Sourbron heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Konstantijn Roelandt, die verschijnt voor de verzoekende partij, en landbouwingenieur Jo Van de Ven, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur Ronny Vercruyssen heeft een andersluidend 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. De verzoekende partij exploiteert een motorcrossterrein aan de Rooverstraat te Lille. De inrichting is vergund bij besluit van de deputatie van de provincie Antwerpen van 23 januari 2003 als “permanente omloop voor motorvoertuigen met een geluidsemissie van max. 98 dB(A)”. Door een in de basisvergunning opgelegde bijzondere voorwaarde kunnen maximaal 15 wedstrijden per jaar georganiseerd worden.

3.2. Op 20 december 2010 dienen omwonenden op grond van artikel 45, § 1, 4°, van het besluit van de Vlaamse regering van 6 februari 1991 houdende vaststelling van het Vlaams reglement betreffende de milieuvergunning (hierna : Vlarem I) bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Lille een aanvraag in tot wijziging van de lopende vergunningsvoorwaarden.

3.3. Bij besluit van 11 april 2011 wiligt het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Lille het verzoek gedeeltelijk in. De geldende exploitatievoorwaarden worden aangevuld met bijkomende bijzondere voorwaarden die erop neerkomen dat de wedstrijden en/of test- en oefenritten slechts mogelijk zijn op bepaalde dagen en bepaalde tijdstippen.

3.4. Zowel de exploitant als de omwonenden kunnen zich niet vinden in deze beslissing en ze stellen elk bestuurlijk beroep in bij de deputatie van de provincie Antwerpen.

3.5. De afdeling Milieuvergunningen stelt voor om het beroep van de omwonenden deels gegrond te verklaren en het beroep van de exploitant als ongegrond af te wijzen.

3.6. Op 14 juli 2011 beslist de deputatie om de uitspraak over de ingestelde beroepen uit te stellen in afwachting van de resultaten van een door het Provinciaal Instituut voor Hygiëne uit te voeren geluidsimpactstudie.

3.7. De geluidskundige van dit instituut stelt op 11 juni 2013 verslag op over het akoestisch onderzoek.

3.8. Met het thans bestreden besluit van 6 februari 2014 verklaart de deputatie van de provincie Antwerpen de beroepen gedeeltelijk gegrond. De door het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Lille opgelegde bijzondere voorwaarden worden vervangen door de volgende voorwaarden :

- “1) Er mogen geen wedstrijden en/of test- en oefenritten meer plaatsvinden op maandag, dinsdag en vrijdag. Op feestdagen mogen geen test- en oefenritten meer plaatsvinden.
Van de bepalingen in het eerste lid kan worden afgeweken voor maximaal 4 weekstages per jaar. Deze weekstages mogen slechts plaatsvinden van 10.00 uur tot 17.00 uur. De exploitant bezorgt op voorhand een lijst met de data van de deze weekstages aan het college van burgemeester en schepenen.
- 2) Op woensdag en donderdag mogen wedstrijden en/of test- en oefenritten slechts plaatsvinden van 13.00 uur tot 18.00 uur.
- 3) Op feestdagen mogen wedstrijden slechts plaatsvinden van 9.00 uur tot 18.00 uur.
- 4) Op zaterdag en zondag mogen wedstrijden en/of test- en oefenritten slechts plaatsvinden van 9.00 uur tot 18.00 uur.
- 5) Binnen drie maanden na vergunningsverlening wordt een communicatieplan opgemaakt om de relatie met de omgeving/buren te verbeteren. Dit kan aan de hand van ‘communiceren met de burens’ een leidraad voor een goede communicatie tussen bedrijf en omgeving.
In dit plan dient ten minste te worden gecommuniceerd over de wedstrijdkalender, opvolging van geluid en mobiliteit. De uitvoering van het plan dient steeds ter inzage van de toezichthoudende overheid te liggen.
- 6) De exploitant dient in overleg met het gemeentebestuur en andere mogelijke betrokkenen de mogelijkheden te onderzoeken om de ontsluiting van het terrein te verleggen naar de achterzijde, via een rechtstreekse aansluiting op Papendijk.
Als de in het eerste lid vermelde ontsluiting gerealiseerd is, mogen - in afwijking van voorgaande bepalingen - wedstrijden en/of test- en oefenritten op zaterdag en zondag plaatsvinden van 8.00 uur tot 18.00 uur”.

Het bestreden besluit is als volgt gemotiveerd :

“Overwegende dat de deputatie in zitting van 14 juli 2011 de beslissing verdaagde om door het Provinciaal Instituut voor Hygiëne (PIH) een geluidsimpactstudie te laten uitvoeren bij de activiteiten van de vzw Moto-Club Lille; dat daarbij metingen dienden te worden uitgevoerd zowel op dagen zonder cross, om de impact van de autostrade te weten, als op dagen van de cross op verschillende tijdstippen van de dag en op verschillende afstanden bij de beroepers;

Overwegende dat de metingen een lange tijd in beslag namen mede gelet op de kalender van de wedstrijden en het feit dat zowel metingen op het terrein als in de omgeving dienden te gebeuren en dat zowel op momenten dat het terrein in gebruik was als op tijdstippen dat er geen activiteiten aan de gang waren; dat de gevraagde metingen uiteindelijk in twee fasen werden uitgevoerd:

- in de loop van september en oktober 2011: metingen ter hoogte van de woning Broekzijstraat 113);
- in de loop van april en mei 2012: metingen op het motorcrossterrein tijdens trainingen en wedstrijden (kampioenschap der 3 provincies) en in de directe omgeving;

Overwegende dat uit het verslag van akoestisch onderzoek d.d. 11 juni 2013 (kenmerk GL/MS/12/03), opgemaakt door de geluidsdeskundige van het PIH, blijkt dat de geluidsimpact van de activiteiten voornamelijk wordt beïnvloed door de meteorologische condities en het type activiteit;

Overwegende dat uit de metingen blijkt dat bij perfecte meewindcondities (i.e. windrichting volgens de lijn van bron naar ontvanger) ter hoogte van de dichtstbijzijnde woning geluidsniveaus worden opgetekend van ongeveer 50 dB(A); dat indien wordt getoetst aan de milieukwaliteitsnormen die werden opgenomen in bijlage 2.2.1 van Vlarem II dat een overschrijding betekent met ongeveer 5 dB(A) voor de dagperiode (7.00-19.00); dat metingen tijdens de pauze tussen twee reeksen aangeven dat het geluidsniveau op die momenten zakt met ongeveer 10 dB(A), zodat de waarde van 50 dB(A) kan worden toegekend aan het specifieke geluid van de crossactiviteiten;

Overwegende dat voor de avond- (19.00-22.00) en nachtperiode (22.00-7.00) eveneens overschrijdingen worden vastgesteld die veroorzaakt worden door de bronnen die minstens 95% van de meettijd aanwezig zijn; dat er op die momenten geen (cross)activiteiten plaatsvinden op het terrein; dat bijgevolg die overschrijdingen moeten worden toegeschreven aan andere bronnen;

Overwegende dat de geluidsdeskundige in dat verband verwijst naar de nabijgelegen (snel)wegen; dat hij opmerkt dat de vastgestelde overschrijdingen eveneens worden veroorzaakt door het wegverkeer van onder meer de E34 en dat ook bij NO-wind (tegenwind voor het meetpunt ter hoogte van de woning Broekzijstraat 113) overschrijdingen werden gemeten;

Overwegende dat om een zo nauwkeurig mogelijk beeld te krijgen van de geluidsimpact metingen werden uitgevoerd tijdens telkens twee reeksen van de verschillende categorieën die tijdens een wedstrijd aan de start verschenen (o.a. jeugd, aspiranten, inters MX 1/2/3, quads); dat de gemeten verschillen relevant, doch eerder beperkt zijn; dat er ook tussen de reeksen van eenzelfde categorie een verschil blijkt te zijn, met lagere niveaus tijdens tweede reeks; dat dat wordt toegeschreven aan het verschil in grip t.o.v. de bodem;

Overwegende dat de geluidsdeskundige concludeert dat de activiteiten op het circuit bij meewind (zuidwestenwind) in de nabijheid van de woningen duidelijk waarneembaar zijn, zoals ook reeds aangehaald door de AMV in haar advies van 10 juni 2011; dat de impact volgens de deskundige van een grootteorde is die van dergelijke activiteiten mag worden verwacht; dat de activiteiten bij tegenwind niet of nauwelijks waarneembaar zijn ter hoogte van de meest nabijgelegen woningen; dat er volgens de deskundige 3 mogelijkheden zijn om een compromis te bereiken tussen de crossactiviteiten en de leefbaarheid van de woonomgeving;

1. brongerichte maatregelen (= beperken van het akoestisch bronvermogen van deelnemende motoren, beperken van het aantal en/of de duur van de activiteiten, ...);

2. maatregelen die de geluidspropagatie beperken (groenscherm, berm, geluidswal, ...)
3. combinatie van 1. en 2;

Overwegende dat in navolging van het verslag een akoestisch model werd opgesteld; dat deze modellering de resultaten van de reeds uitgevoerde metingen ondersteunt en derhalve kan worden gebruikt teneinde na te gaan welke maatregelen een positief effect zouden kunnen hebben op het geluidsklimaat ter hoogte van de meest nabijgelegen woningen;

Overwegende dat de geluidsimmissieniveaus die volgens het model kunnen worden verwacht ter hoogte van de meest nabijgelegen woningen, werden getoetst aan de algemene milieuvoorwaarden ter beheersing van geluidshinder zoals beschreven in hoofdstuk 4.5 van Vlarem II; dat voormelde normen overeenkomstig artikel 5.32.10.1§3 van Vlarem II niet van rechtswege van toepassing zijn op omlopen voor gemotoriseerde sporten; dat de richtwaarden voor het specifieke geluid in openlucht zoals vermeld in bijlage 4.5.4 van Vlarem II evenwel een indicatie geven van het geluidsdrukniveau dat aanvaardbaar wordt geacht;

Overwegende dat uit technisch overleg en simulaties met het computermodel blijkt dat enkel door het treffen van brongerichte maatregelen een significante daling van de geluidsdruk ter hoogte van de meest nabijgelegen (gehinderde) woningen kan worden gerealiseerd; dat maatregelen die inspelen op de geluidspropagatie vooral een effect hebben op korte afstand en - gelet op de grote afstand tussen bron en ontvanger (ca. 1.220 m) - weinig tot geen effect zouden hebben; dat het voorstel van de AMV om de exploitant te laten onderzoeken hoe de hinder kan beperkt worden door het aanbrengen van een groenscherm, berm, geluidswal of alternatief systeem derhalve geen meerwaarde biedt; dat hiermee eveneens wordt tegemoetgekomen aan de opmerking van de omwonenden dat de inrichting niet volledig omgeven is door een groenscherm of andere afscherming van de omgeving;

Overwegende dat het geluidsdrukniveau van de motoren die deelnemen aan wedstrijden respectievelijk test- en oefenritten doorslaggevend is voor de geluidsemmissies die het gevolg zijn van de exploitatie van het terrein; dat het terrein vergund werd onder rubriek 32.9.3.d 'permanente omlopen voor gemotoriseerde vaar- en/of voertuigen met een geluidsemmissie van maximaal 98 dB(A) en voor outdoorcartings'; dat artikel 5.32.10.3§1 van Vlarem II de meetmethode beschrijft die moet worden gebruikt om het geluidsdrukniveau van de deelnemende voertuigen te bepalen; dat het geluidsniveau overeenkomstig voormelde bepaling moet worden gemeten op een afstand van 0,5 m van het einde van de uitlaat en onder een hoek van 45° waarbij het toerental van de motor gelijk moet zijn aan 70% van het toerental dat overeenkomt met het volle vermogen; dat de door het Vlarem voorgeschreven methodiek in de praktijk haast niet uitvoerbaar is, zoals ook blijkt uit het antwoord van Vlaams minister Schauvliege op de parlementaire vraag nr. 426 van 16 juni 2010 van Dirk Peeters hieromtrent; dat enkel de waarde bij vol vermogen relevant is voor het bepalen van de geluidimmissieniveaus tijdens wedstrijden, test- en oefenritten; dat de relatie tussen het geluidsdrukniveau bij 70% toerental en het niveau bij vol vermogen evenwel onduidelijk is;

Overwegende dat voor de bepaling van een representatief geluidsdrukkniveau onder meer een beroep werd gedaan op het onderzoek van het Nederlandse adviesbureau Peutz; dat Peutz in 2005/2006 de geluidsemissie van motorcrosscircuits heeft geïnventariseerd; dat uit het onderzoek is gebleken dat kan worden uitgegaan van een gemiddelde immissierelevante bronsterkte van 120 dB(A) in wedstrijdsituaties en 118 dB(A) in trainingssituaties (Peutz, Rapport 857-1 van 12 december 2006 'Onderzoek met betrekking tot de geluidsemissie van motorcrossmotoren en motorcrosssterreinen'), waarden gemeten conform de KNMV-methode (passagetest in volgassituatie, meting op ca. 7,5 m van de rijlijn van de motoren); dat uit hetzelfde onderzoek is gebleken dat de bronsterkte zoals bepaald conform de meetmethode die destijds werd gehanteerd door de FIM (Fédération Internationale du Motocyclisme) en die nagenoeg volledig overeenstemt met de methode zoals beschreven in artikel 5.32.10.3§1 van Vlarem II, slechts een geringe correlatie vertoont met de in de praktijk optredende bronsterktes; dat de motor daarbij wordt bemeten bij een toerental van 75% (Vlarem: 70%) zodat de motor vrijwel onbelast draait, wat niet representatief is voor de praktijk (volgassituatie); dat de onderzoekers daaruit concluderen dat de FIM-test niet geschikt is om de werkelijke geluidsproductie van crossmotoren vast te stellen of te controleren; dat derhalve de waarden van Peutz werden genomen als referentiewaarden voor het model;

Overwegende dat simulaties o.b.v. de bronsterktes zoals bepaald in het onderzoek van Peutz voor het terrein een geluidsniveau opleveren van om en bij de 50 dB(A) ter hoogte van de meest nabijgelegen woningen; dat deze waarde overeenstemt met de waarden zoals gemeten op het terrein en zoals beschreven in het verslag van akoestisch onderzoek d.d. 11 juni 2013 (cf. supra);

Overwegende dat een reductie van de bronsterkte de impact zal doen dalen; dat de internationale motorcrossfederatie FIM voor voertuigen die willen deelnemen aan internationale wedstrijden van het type 'Grote Prijs' een norm hanteert van 114 dB(A), gemeten volgens de zogenaamde '2 meter max'-methode; dat dit de standaardmethode is die gebruikt wordt in het profcircuit; dat bijgevolg deze methode beter te handhaven zal zijn; dat de kans klein wordt geacht dat een reductie van het geluidsdrukkniveau van de deelnemende voertuigen tot maximaal 114 dB(A) op een afstand van 2 m tot gevolg zou hebben dat de geluidsimmissie ter hoogte van de woningen significant afneemt; dat de bronsterkte daarvoor veel drastischer zou moeten worden teruggedrongen;

Overwegende dat het rekening houdend met de huidige stand van de techniek inzake motoren en geluidsdempers haast onmogelijk is om het bronvermogen dermate te beperken dat er kan worden voldaan aan de Vlarem-geluidsnormen; dat conform artikel 5.32.10.1 §3 van Vlarem II de algemene geluidsnormen van hoofdstuk 4.5 van Vlarem II evenwel niet van toepassing zijn, tenzij anders bepaald in de milieuvergunning;

Overwegende dat de exploitatie van het terrein - gelet op voorgaande overwegingen - steeds gepaard zal gaan met een zeker niveau van hinder; dat de omwonenden in dat verband in hun beroepschrift terecht aanhalen dat het gebruik van het terrein door de jaren heen gestaag is toegenomen; dat de hinder daardoor onvermijdelijk ook is toegenomen; dat het feit dat het terrein reeds sinds de jaren '70 in gebruik is, de exploitant niet vrijstelt van de verplichting

die hoofdstuk 4.1 van Vlarem II hem oplegt om alle maatregelen te treffen die nodig zijn om de hinder tot een aanvaardbaar niveau te beperken;

Overwegende dat er derhalve moet worden gestreefd naar een evenwicht tussen de exploitatie enerzijds en de leefbaarheid van de omgeving anderzijds; dat er in dat verband nood is aan een duidelijk kader van randvoorwaarden; dat het college van burgemeester en schepenen met haar besluit van 11 april 2011 heeft getracht dergelijk kader te bieden; dat het besluit van het schepencollege in die zin gedeeltelijk kan worden bevestigd; dat de overgangsregeling voor het lopende seizoen niet langer relevant is en kan worden geschrapt; dat de beroepschriften gedeeltelijk gegrond zijn en het besluit van het college van burgemeester en schepenen derhalve moet worden aangepast;

Overwegende dat de exploitant wil blijven inzetten op de vorming en begeleiding van jonge piloten en recreatieve crossers; dat om die reden de 4 weekstages voorgesteld door het college van burgemeester en schepenen worden behouden; dat de exploitant in zijn beroepschrift daarnaast aangeeft dat een uitbreiding van de openingsuren tot 19.00 uur tijdens de week aangewezen is, gelet op het feit dat heel wat rijders na hun dagtaak willen komen trainen, wat niet voor de hand ligt indien het terrein de deuren sluit om 18.00 uur; dat het om het evenwicht tussen de activiteiten op het terrein en de omgeving te bewaren, aangewezen is om de openingsuren te beperken tot 18.00 uur zoals opgelegd door het schepencollege; dat om diezelfde reden wordt voorgesteld om op feestdagen enkel wedstrijden toe te laten; dat hiervan enkel kan worden afgeweken voor de vermelde weekstages; dat het daarnaast aangewezen is om test- en oefenritten tijdens de weekends ook mogelijk te maken tot 18 uur om zodoende iedereen de kans te geven zijn/haar sport op een veilige en verantwoorde manier uit te oefenen;

Overwegende dat naast het geluidsaspect ook de ontsluiting van het terrein een knelpunt is dat de nodige aandacht verdient; dat het terrein vanaf afrit 21 op de E34 te bereiken is via Papendijk en Snaersdijk; dat men daarbij geen bebouwde kommen in de omgeving moet passeren; dat deze route dan ook preferentieel moet worden genomen; dat de bewegwijzering van aan het crossterrein deze route aanduidt; dat Snaersdijk echter grotendeels een onverharde (bos)weg is die door hoge grondwaterstanden bij regenweer onberijdbaar wordt, waardoor bezoekers van het terrein hun toevlucht zoeken tot alternatieve routes; dat ze daarbij met hun campers, caravans, busjes, lichte vrachtwagens en dergelijke wel de woonzones aan doen; dat dit te allen tijde moet worden vermeden;

Overwegende dat Snaersdijk verharderen geen optie is; dat de bermen omwille van hun natuurwaarde een beschermd statuut hebben gekregen en het agentschap voor Natuur en Bos niet toestaat dat daarop wordt ingegrepen;

Overwegende dat het terrein mogelijk zou kunnen worden ontsloten langs de achterzijde, via een rechtstreekse aansluiting op Papendijk; dat die laatste parallel loopt met de autosnelweg E34 en ter hoogte van de carpoolparking nabij het op- en afrittencomplex nr. 21 aansluit op de Wechelsebaan (N153); dat daarmee de woonomgeving volledig zou kunnen worden vermeden en het traject van de gewestweg naar het circuit ook merkkelijk korter zou worden; dat het aangewezen is dat de exploitant deze optie in samenspraak met het

gemeentebestuur en andere betrokkenen zou onderzoeken; dat hieromtrent een bijkomende bijzondere voorwaarde dient te worden opgelegd;

Overwegende dat met een verbeterde ontsluiting van het terrein sluiptverkeer uit de woonomgeving kan worden geweerd; dat het dan ook aangewezen is dat de exploitant deze optie binnen de kortst mogelijke termijn onderzoekt en indien mogelijk realiseert; dat van zodra de alternatieve ontsluiting is gerealiseerd het terrein op zaterdag en zondag mag worden gebruikt vanaf 8 uur i.p.v. 9 uur;

Overwegende dat het ten slotte in het belang is van de exploitant om tot een goede verstandhouding met de buurt te komen en die te onderhouden; dat een duidelijke communicatie daarbij noodzakelijk is; dat in die zin de opmaak van een communicatieplan als bijkomende voorwaarde wordt opgenomen in de vergunning;

Overwegende dat uit de toepassing van de beoordelingsschema's m.b.t. de watertoets blijkt dat de gevraagde activiteiten van die aard zijn dat ze niet relevant zijn voor wat betreft de invloed op het watersysteem, zodat geen bijkomend wateradvies vereist is; dat de aanvraag bijgevolg voldoet aan de doelstellingen opgesomd in artikel 5 van het decreet Integraal Waterbeleid;

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 wijziging van voorwaarden tot een aanvaardbaar niveau kunnen worden beperkt; dat de leefbaarheid van het terrein er evenwel door wordt gehypothekeerd;

Overwegende dat er bijgevolg aanleiding toe bestaat de ingediende beroepen gedeeltelijk gegrond te verklaren en het bestreden schepencollegebesluit gedeeltelijk te bevestigen”.

IV. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

4. In een eerste middel voert de verzoekende partij de schending aan van artikel 5.32.10.1, § 3, van het besluit van de Vlaamse regering van 1 juni 1995 houdende algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne (hierna : Vlarem II), van bijlage 4.5.5 bij voormeld besluit en van de materiële motiveringsplicht doordat, eerste onderdeel, de geluidsnormen van hoofdstuk 4.5 van Vlarem II niet van toepassing zijn op haar inrichting, maar dat de verwerende partij deze normen desondanks als toetsingskader gebruikt, en doordat, tweede onderdeel, in de hypothese dat hoofdstuk 4.5 toch van toepassing

is, gebruik moest worden gemaakt van bijlage 4.5.5 bij Vlarem II, gelet op het fluctuerend, intermitterend en impulsachtig geluid van een motorcrosscircuit, en doordat, derde onderdeel, zelfs al mocht bijlage 4.5.4 het toepasselijke toetsingskader zijn, dit verkeerd werd toegepast en ten onrechte werd geconcludeerd tot een overschrijding met 5 dB(A), aangezien het dichtste meetpunt gesitueerd is in een gebied dat op minder dan 500 meter van een industriegebied of een KMO-gebied is gelegen, waar de richtwaarde overdag 50 dB(A) bedraagt.

5. De verwerende partij antwoordt dat het onjuist is dat zij de waarden, zoals vastgesteld in hoofdstuk 4.5 van Vlarem II, heeft toegepast op de inrichting van de verzoekende partij, dat de vermelding van deze waarden echter wel een indicatie kunnen geven van de geluidshinder die de activiteiten teweegbrengen, dat het tweede middelonderdeel in tegenspraak is met het eerste onderdeel, dat het geluid van een motorcrosscircuit niet fluctuerend, intermitterend of impulsachtig is, dat de woningen van beroepers ontegensprekelijk gelegen zijn in een woongebied met landelijk karakter, zodat wel degelijk de juiste richtwaarde werd gebruikt, dat zij een aantal geluidsmetingen heeft laten uitvoeren en een modellering heeft laten opstellen door een geluidsdeskundige, dat uit het verslag van het akoestisch onderzoek van 11 juni 2013 blijkt dat de geluidsimpact van de activiteiten voornamelijk wordt beïnvloed door de meteorologische condities en het type activiteit, dat de geluidsdeskundige concludeert dat de activiteiten op het circuit bij zuidwestenwind duidelijk waarneembaar zijn ter hoogte van de nabijgelegen woningen en dat de impact ervan van een grootteorde is die van dergelijke activiteiten mag worden verwacht.

6. In haar memorie van wederantwoord verwijst de verzoekende partij, wat het eerste middelonderdeel betreft, naar haar verzoekschrift. Met betrekking tot het tweede onderdeel, dupliceert zij dat uit artikel 1.1.2 van Vlarem II volgt dat er te dezen geen sprake is van een stabiel geluid en dat de verwerende partij enkel stelt dat het niet over een impulsachtig geluid gaat. Zij sluit evenwel niet uit dat het over een fluctuerend, incidenteel of intermitterend geluid

gaat, zodat niet kan worden besloten dat de vigerende richtwaarden worden overschreden. Met betrekking tot het derde onderdeel, benadrukt de verzoekende partij dat er geen sprake is van een tegenstrijdigheid. Voorts stelt zij vast dat de verwerende partij niet betwist dat haar stelling foutief is, doch louter op laconieke wijze tegenwerpt dat er nog steeds sprake is van een overschrijding van de richtwaarden. Deze overschrijding bedraagt evenwel slechts 0,7 dB(A). Bovendien dient bij een ligging in twee gebieden de hoogste richtwaarde te worden toegepast volgens bijlage 4.5.5 bij Vlarem II. In de bestreden beslissing wordt gesteld dat de geluidswaarden ongeveer 50 dB(A) bedragen, waardoor niet wordt aangetoond of gemotiveerd dat de richtwaarde sub 2° ook effectief is overschreden. Tot slot voert de verzoekende partij nog aan dat de verwerende partij één zin vergeet te parafraseren, met name dat de kwestie neerkomt op een afweging of deze activiteiten nog mogelijk zijn in onze ruimtelijke ordening, waarbij zij erop wijst dat de betrokken activiteiten zone-eigen zijn overeenkomstig de bestemming dagrecreatie.

Beoordeling

7. Overeenkomstig artikel 5.32.10.1, § 3, van Vlarem II zijn de geluidsnormen, bedoeld in hoofdstuk 4.5, niet van toepassing op omlopen voor motorvoertuigen, tenzij anders vermeld in de milieuvergunning.

8. In het bestreden besluit wordt het volgende gesteld :

“Overwegende dat de geluidsimmissieniveaus die volgens het model kunnen worden verwacht ter hoogte van de meest nabijgelegen woningen, werden getoetst aan de algemene milieuvoorwaarden ter beheersing van geluidshinder zoals beschreven in hoofdstuk 4.5 van Vlarem II; dat voormelde normen overeenkomstig artikel 5.32.10.1 §3 van Vlarem II niet van rechtswege van toepassing zijn op omlopen voor gemotoriseerde sporten; dat de richtwaarden voor het specifieke geluid in openlucht zoals vermeld in bijlage 4.5.4 van Vlarem II evenwel een indicatie geven van het geluidsdrukniveau dat aanvaardbaar wordt geacht”.

De aangehaalde overweging heeft betrekking op het akoestisch (computer)model dat door een geluidsdeskundige werd opgesteld om te onderzoeken welke maatregelen een gunstig effect zouden kunnen hebben op het geluidsklimaat ter hoogte van de meest nabijgelegen woningen. Het feit dat de door toepassing van dit geluidsmodel verkregen geluidsimmissieniveaus getoetst werden aan de richtwaarden voor het specifieke geluid in openlucht van bijlage 4.5.4 bij Vlarem II, heeft niet tot constitutief gevolg dat de naleving van deze richtwaarden aan de verzoekende partij wordt opgelegd. In de motivering van het bestreden besluit wordt ten andere uitdrukkelijk gesteld dat “conform artikel 5.32.10.1 § 3 van Vlarem II de algemene geluidsnormen van hoofdstuk 4.5 van Vlarem II [...] niet van toepassing zijn, tenzij anders bepaald in de milieuvergunning”. In het beschikkend gedeelte van het bestreden besluit worden aan de verzoekende partij ook geen bijkomende geluidsnormen opgelegd.

9. Geconfronteerd met een verzoek van omwonenden om de vergunningsvoorwaarden voor de exploitatie van een motorcrosscircuit te wijzigen, handelt de bevoegde overheid niet onwettig door de richtwaarden van voormelde bijlage 4.5.4 als indicatief element te betrekken bij de beoordeling van de aanvaardbaarheid van de teweeggebrachte geluidshinder en de noodzaak om de lopende vergunningsvoorwaarden te wijzigen of aan te vullen. Integendeel kan dergelijke handelwijze precies aangewezen zijn in het licht van de zorgvuldigheidsplicht die de verwerende partij bij de beoordeling van het verzoek tot wijziging van de vergunningsvoorwaarden in acht moet nemen.

De in het tweede en het derde middelonderdeel opgeworpen kwesties omtrent het al dan niet fluctuerend, incidenteel, impulsachtig of intermitterend karakter van het geluid en omtrent de richtwaarde die van toepassing is op de woonplaats van de zogenaamde “dichtste bewoner”, zijn in het licht van voormelde vaststelling niet relevant.

Het eerste middel is ongegrond.

B. Tweede middel

Standpunt van de partijen

10. In een tweede middel roept de verzoekende partij de schending in van de artikelen 45, § 1, 4°, en 49 van Vlarem I, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna : motiveringswet) en van de materiële motiveringsplicht, doordat in de bestreden beslissing nergens wordt gemotiveerd of aangetoond in welke mate de personen die het verzoek tot wijziging van de vergunningsvoorwaarden hebben ingediend en later beroep hebben ingesteld tegen de beslissing van 11 april 2011 van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Lille “rechtstreekse hinder” kunnen ondervinden van de exploitatie van het motorcrosscircuit. De verwerende partij had dit moeten onderzoeken, temeer daar de betrokkenen niet in de onmiddellijke omgeving van het circuit wonen, doch op minstens een kilometer afstand. De loutere vaststelling dat zij omwonenden zijn is in casu niet afdoende.

11. De verwerende partij antwoordt dat het feit dat de omwonenden deze hoedanigheid hebben niet ter discussie staat en dat uit de hoorzitting en de verleende adviezen is gebleken dat er wel degelijk sprake is van geluidshinder en dat zulks ook blijkt uit de akoestische onderzoeken. Voorts wordt verwezen naar de uitvoerige motivering van het bestreden besluit, waarbij wordt benadrukt dat speciaal in het kader van dit besluit een eigen modellering werd uitgewerkt teneinde de geluidshinder van motorcrosscircuits te beoordelen. Die handelwijze zou aantonen dat zij bij haar besluitvorming uiterst nauwgezet en precies tewerk is gegaan.

12. In haar memorie van wederantwoord dupliceert de verzoekende partij dat uit artikel 50 van Vlarem I moet worden afgeleid dat de verwerende partij eerst de ontvankelijkheid van het beroep diende te onderzoeken alvorens zij kon overgaan tot het inwinnen van de noodzakelijke adviezen. Het loutere feit dat

omwonenden bepaalde demarches ondernemen, houdt niet in dat deze op ontvankelijke wijze gebeuren, noch ontslaat dit de verwerende partij van haar plicht de ontvankelijkheid van het ingediende beroep te onderzoeken. Voorts stelt de verzoekende partij dat het geluidsfragment pas werd bijgebracht op de hoorzitting, dus lang nadat het ontvankelijkheidsonderzoek was afgesloten, dat geen enkel bewijs voorligt van de “vele klachten”, dat Vlarem I een duidelijke cesuur plaatst tussen het ontvankelijkheidsonderzoek en het onderzoek ten gronde dat een aanvang neemt met de adviesronde, en dat de verwerende partij bijgevolg post factum niet kan verwijzen naar een advies om alsnog aan te tonen dat de omwonenden wel degelijk een ontvankelijk beroep hebben ingesteld. Om dezelfde redenen kan evenmin worden verwezen naar het akoestisch onderzoek dat werd uitgevoerd nadat het ontvankelijkheidsonderzoek was beëindigd.

13. In haar laatste memorie benadrukt de verzoekende partij dat uit artikel 49, § 1, van Vlarem I voortvloeit dat een derde belanghebbende zelf moet aantonen dat hij rechtstreeks gehinderd wordt en dat de verwerende partij het onderzoek omtrent de ontvankelijkheid moet voeren op het ogenblik dat het bestuurlijk beroep wordt ingesteld en niet achteraf.

Beoordeling

14. De artikelen 49 en 50 van Vlarem I regelen de beroepsprocedure tegen beslissingen van het college van burgemeester en schepenen over “een vergunningsaanvraag als bedoeld in artikel 6, § 1, 2° en tegen een door hetzelfde college gedane aktename als bedoeld in artikel 6quater, § 4”. De schending van voormelde bepalingen kan niet dienstig worden ingeroepen tegen de bestreden beslissing waarbij uitspraak wordt gedaan over beroepen die zijn ingesteld tegen een beslissing die het college van burgemeester en schepenen genomen heeft op grond van artikel 45 van Vlarem I. Artikel 54 van hetzelfde besluit - waarvan de schending niet wordt aangevoerd - bepaalt de beroepsmogelijkheid tegen dergelijke beslissing van het college van burgemeester en schepenen.

15. Overeenkomstig artikel 45, § 1, 4°, van Vlarem I kan de bevoegde overheid bij gemotiveerde beslissing de in de lopende vergunning(en) opgelegde voorwaarden wijzigen of aanvullen “op verzoek van elke natuurlijke persoon of rechtspersoon die ten gevolge van de vestiging en de exploitatie van de inrichting rechtstreeks hinder kan ondervinden”.

De verzoekende partij heeft noch in haar brief van 3 februari 2011, gericht tot het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Lille, noch in haar beroepschrift van 7 mei 2011 formeel gesteld dat het verzoek tot wijziging van de vergunningsvoorwaarden werd ingediend door personen die geen rechtstreekse hinder van de exploitatie kunnen ondervinden. Integendeel schrijft zij in haar beroepschrift van 7 mei 2011 dat de klacht (lees : het verzoek tot wijziging van de vergunningsvoorwaarden) uitgaat van “een kleine groep buurtbewoners”. In de gegeven omstandigheden kon de verwerende partij om te voldoen aan de vereisten van de formelemotiveringsplicht ermee volstaan in de bestreden beslissing vast te stellen dat de “beroepschriften werden ingediend door omwonenden” en dat de beroepers de “vereiste hoedanigheid hebben om beroep aan te tekenen”.

Het tweede middel is ongegrond.

C. Derde middel

Standpunt van de partijen

16. In een derde middel voert de verzoekende partij de schending aan van bijlage 2.2.1 bij Vlarem II en van de materiële motiveringsplicht, doordat in de bestreden beslissing de waarden van bijlage 2.2.1, sub 4° worden genomen terwijl het meetpunt 8 gelegen is op minder dan 500 meter van een KMO-gebied, waardoor eveneens rekening diende te worden gehouden met de waarden sub 2°, waar de richtwaarde overdag 50 dB(A) bedraagt, zodat de vaststelling dat er een overschrijding is van de geluidsnorm een onjuist uitgangspunt vormt.

17. De verwerende partij antwoordt dat de betrokken woningen ontegensprekelijk gelegen zijn in woongebied met landelijk karakter, zodat wel degelijk de juiste richtwaarde werd gehanteerd.

18. In haar memorie van wederantwoord dupliceert de verzoekende partij dat in de bestreden beslissing uitdrukkelijk wordt overwogen dat “ter hoogte van de dichtstbijzijnde woning geluidsniveaus worden opgetekend van ongeveer 50 dB(A)” en dat “indien wordt getoetst aan de milieukwaliteitsnormen die werden opgenomen in bijlage 2.2.1. van Vlarem II dat een overschrijding betekent met ongeveer 5 dB(A) voor de dagperiode (7.00-19.00)”, dat de verwerende partij niet ontkent dat meetpunt 8 gelegen is in de zone sub 2° van bijlage 2.2.1 en dat er bijgevolg een hogere richtwaarde, namelijk 50 dB(A), van toepassing is.

Beoordeling

19. Zoals reeds werd gesteld bij de beoordeling van het eerste middel, is het de verwerende partij niet verboden om de hinderlijkheid van de vergunde activiteiten te toetsen aan niet dwingende geluidsrichtwaarden. De in het middel aangevoerde kritiek omtrent de te dezen toepasselijke milieukwaliteitsnorm voor geluid in open lucht - een norm die krachtens artikel 2.2.1.1 van Vlarem II enkel geldt als richtwaarde - doet daar geen afbreuk aan.

Het derde middel is ongegrond.

D. Vierde middel

Standpunt van de partijen

20. Een vierde middel leidt de verzoekende partij af uit de schending van de artikelen 2 en 3 van de motiveringswet, van de materiële motiveringsplicht

en van het redelijkheidsbeginsel, doordat in de bestreden beslissing op afdoende wijze moet worden gemotiveerd waarom er een “noodzaak” bestaat voor het opleggen van bijkomende voorwaarden. Meer bepaald dient te worden gemotiveerd waarom deze bijkomende strengere voorwaarden worden opgelegd en de bestaande toestand een niet te aanvaarden geluidsoverlast veroorzaakt. Wedstrijden veroorzaken het meeste hinder. Uit het akoestisch onderzoek kan worden afgeleid dat er maar geluid waarneembaar is indien er nagenoeg “continu” activiteiten zijn. In de basisvergunning van 2003 was slechts een beperkt aantal wedstrijden vergund en er is geen sprake van het gestaag uitbreiden van de activiteiten. Er werden overigens geen processen-verbaal opgesteld. Tevens blijkt uit het akoestisch onderzoek dat enkel sprake is van waarneembaar geluid bij perfecte meewindcondities en dat deze hinder aanvaardbaar is. Uit dit akoestisch onderzoek kan niet worden besloten dat bijkomende beperkingen noodzakelijk waren. De verzoekende partij benadrukt dat de bestaande omloop volstrekt zone-eigen is en de hinder een normaal gevolg is van de bestaande gewestplanbestemming. Uit de gemaakte beleidskeuzes op Vlaams niveau blijkt bovendien dat van een uitdoofscenario voor de betrokken inrichting geen sprake is. Het is dan ook kennelijk onredelijk om de voorwaarden van de betrokken milieuvergunning te verstrengen.

21. De verwerende partij stelt in haar memorie van antwoord dat uit de motivering van de bestreden beslissing duidelijk blijkt waarom het noodzakelijk was om de bestaande vergunningsvoorwaarden te verstrengen, dat het loutere feit dat de exploitant zich in het verleden aan de vergunningsvoorwaarden heeft gehouden niet uitsluit dat de omwonenden nog hinder ondervinden, dat de milieuvergunning van 23 januari 2003 enkel de wedstrijddagen beperkt en niet de trainingen en de buiten competitie-wedstrijden, dat uit de in het akoestisch onderzoek voorgestelde maatregelen dient te worden afgeleid dat de noodzaak bestond om geluidsbeperkende maatregelen op te leggen, dat de zone-eigen ligging van de inrichting hieraan niets afdoet en het beweerde uitdoofscenario irrelevant is.

22. In haar memorie van wederantwoord benadrukt de verzoekende partij dat het bestaan van hinder op zich de wijziging van de vergunningsvoorwaarden niet kan verantwoorden, dat in de conclusies van het akoestisch onderzoek wordt gesteld dat de “kwestie is dat men een afweging dient te maken of deze activiteiten nog mogelijk moeten zijn in onze ruimtelijke ordening” en dat de verwerende partij dit “zwaartepunt van het gehele besluit van het akoestisch onderzoek” volledig terzijde heeft geschoven.

Beoordeling

23. Het bestreden besluit steunt in wezen op de vaststelling dat “het gebruik van het terrein door de jaren heen gestaag is toegenomen”, dat “de hinder daardoor onvermijdelijk ook is toegenomen” en dat “er derhalve moet worden gestreefd naar een evenwicht tussen de exploitatie enerzijds en de leefbaarheid van de omgeving anderzijds”. Met betrekking tot de geluidsimpact wijst de verwerende partij op het door een geluidskundige uitgevoerd akoestisch onderzoek waarin wordt geconcludeerd dat “[d]e activiteiten op het motorcrosscircuit [...] bij meewind (zuidwestenwind) in de nabijheid van de woningen duidelijk [zijn] waar te nemen”. In dat onderzoek suggereert de geluidskundige onder meer om brongerichte maatregelen te nemen, zoals “het beperken van de wedstrijden en/of test- en oefenritten”.

Aldus stoelt de bestreden beslissing op rechtens aanvaardbare motieven waarin wordt aangegeven waarom de in de milieuvergunning van 23 januari 2003 opgelegde exploitatiebeperking van maximaal 15 wedstrijden per jaar niet langer volstaat en de verwerende partij het opleggen van bijkomende voorwaarden omtrent het gebruik van het motorcrosssterrein nodig acht.

24. In de bestreden beslissing wordt niet gesteld dat het aantal “wedstrijden” de afgelopen jaren is toegenomen, laat staan dat de exploitant de vergunningsvoorwaarde van maximaal 15 wedstrijden per jaar zou hebben miskend, maar wel dat het “gebruik” van het terrein is toegenomen. Dat gebruik

slaat mede op de test- en oefenritten die overeenkomstig de voorwaarden van de op 23 januari 2003 verleende milieuvergunning klaarblijkelijk niet aan beperkingen zijn onderworpen.

De omstandigheid dat de geluidshinder zich slechts voordoet in geval van meewind en niet bij tegenwind, brengt de Raad van State niet tot de conclusie dat de verwerende partij haar beoordelingsbevoegdheid op een onredelijke wijze heeft uitgeoefend.

25. Artikel 21, § 1, van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning bepaalt dat de bevoegde overheid bij gemotiveerde beslissing “steeds” de opgelegde voorwaarden kan wijzigen of aanvullen. Het in planologisch opzicht zone-eigen karakter van de vergunde activiteiten, leidt er niet toe dat deze bij decreet vastgestelde mogelijkheid buiten werking wordt gesteld. De mogelijkheid dat de vergunningsvoorwaarden gedurende de exploitatie worden gewijzigd, conflicteert evenmin met de aan de Vlaamse regering toegeschreven beleidskeuze om de omloop van de verzoekende partij in de toekomst te behouden.

Het vierde middel is ongegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 200 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van achttien juni tweeduizend vijftien, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Eric Brewaeys,	kamervoorzitter,
Peter Sourbron,	staatsraad,
Patricia De Somere,	staatsraad,
bijgestaan door	
Elisabeth Impens,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Elisabeth Impens

Eric Brewaeys