

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VOORZITTER VAN DE VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 240.779 van 22 februari 2018
in de zaak A. 223.742/VII-40.135.**

In zake :

1. de VZW REGIONALE ACTIEGROEP
LEEFMILIEU DENDER EN SCHELDE
woonplaats kiezend te 9290 Berlare
Wakkebroekstraat 9
2. de VZW NATUURPUNT BEHEER
gevestigd te 2800 Mechelen
Coxiestraat 11
alwaar woonplaats wordt gekozen
3. Steven DE GENDT
wonende te 9308 Gijzegem
Denderweg 105
alwaar woonplaats wordt gekozen
4. Jozef VERMEIR
wonende te 9310 Herderssem
Disgenaatdreef 11
alwaar woonplaats wordt gekozen

tegen :

het VLAAMSE GEWEST
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Dirk Abbeloos
kantoor houdend te 9200 Dendermonde
Sint-Gillislaan 117
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkomen de partij :

de BVBA DE WITTE BETON EN BOUWMATERIALEN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Erika Rentmeesters
kantoor houdend te 9100 Sint-Niklaas
Vijfstraten 57
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van de vordering

1. De vordering, ingesteld op 10 november 2017, strekt tot de schorsing van de tenuitvoerlegging van het besluit van de Vlaamse minister van Omgeving, Natuur en Landbouw van 23 augustus 2017 waarbij de beroepen ingesteld tegen de beslissing van de deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen van 23 februari 2017, houdende het deels verlenen van de milieuvergunning aan de BVBA De Witte Beton en Bouwmaterialen voor het veranderen van een betoncentrale, gelegen aan de Aartstraat 60/a te Herdersem, gedeeltelijk gegrond worden verklaard en de beroepen beslissing wordt gewijzigd.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een nota ingediend.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Peter Provoost heeft een verslag opgesteld.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 15 februari 2018.

Staatsraad Pierre Lefranc heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Tina Callebaut, die verschijnt voor de verzoekende partijen, advocaat Dirk Abbeloos, die verschijnt voor de verwerende partij, en advocaat Tom Huygens, die loco advocaat Erika Rentmeesters verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Peter Provoost 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. Tussenkost

3. Met een op 28 november 2017 ter post aangetekend verzoekschrift vraagt de BVBA De Witte Beton- en Bouwmaterialen om in het geding te mogen tussenkomen.

Er is grond om dat verzoek in te willigen.

IV. Feiten

4.1. De tussenkomende partij exploiteert een inrichting waar beton wordt gemaakt, aan de Aartstraat te Aalst, deelgemeente Herdersem, op een terrein aan de Dender. De lopende vergunning werd verleend op 27 april 2006, voor een termijn van 20 jaar. Er werd onder meer een afwijking vergund op de exploitatie-uren, waardoor het bedrijf van maandag tot vrijdag mag exploiteren van 5 uur tot 19 uur, en op zaterdag van 7 uur tot 19 uur. De vergunning werd sindsdien nog enkele malen gewijzigd.

4.2. De inrichting ligt, volgens het bij koninklijk besluit van 30 mei 1978 definitief vastgestelde gewestplan Aalst-Ninove-Geraardsbergen-Zottegem, deels in gebied voor ambachtelijke bedrijven en kmo's, deels in een reservatiestrook voor een waterweg en deels in groengebied.

4.3. Er worden twee betoncentrales geëxploiteerd. De tussenkomende partij wil de oudste daarvan, centrale 1, vervangen door een meer recente installatie, centrale 3. Dit is geen nieuwe centrale, maar een reeds door een ander bedrijf gebruikte installatie (bouwjaar 2000), die wordt ontmanteld en overgebracht naar het terrein van de tussenkomende partij.

4.4. Op 17 februari 2015 dient de tussenkomende partij een milieuvergunningsaanvraag in voor het exploiteren van betoncentrale 3 en de uitbreiding van de cementopslag met 400 ton tot in totaal 1.040 ton.

4.5. Op 4 mei 2015 verleent het college van burgemeester en schepenen een stedenbouwkundige vergunning. Een bestuurlijk beroep ingediend door onder meer de eerste verzoekende partij wordt door de deputatie verworpen bij besluit van 1 oktober 2015.

4.6. Uit de bestreden beslissing blijkt dat de exploitant, zonder over de vereiste milieuvergunning te beschikken, bezig is met de werken voor het installeren van betoncentrale 3 en de bijkomende opslag van cement. De werken worden na een klacht van de eerste verzoekende partij op 11 juni 2015 stilgelegd door de bouwinspectie.

4.7. Op 30 juli 2015 weigert de deputatie de gevraagde milieuvergunning.

4.8. De tussenkomende partij trekt in december 2015 een nieuwe milieuvergunningsaanvraag in voor de deputatie er uitspraak over heeft kunnen doen. Nadien dient ze opnieuw een milieuvergunningsaanvraag in, die ontvankelijk en volledig wordt verklaard op 7 november 2016.

4.9. Op 23 februari 2017 verleent de deputatie een milieuvergunning voor de uitbreiding van de cementopslag met 400 ton en voor de opslag van 230 kg kuisproduct, alsook het herrubriceren van bepaalde onderdelen. Zij weigert de vergunning voor het verwijderen van betoncentrale 1 (vermogen 211,395 kW) en het plaatsen van betoncentrale 3 (vermogen 179,2 kW).

4.10. Er worden bestuurlijke beroepen ingediend, enerzijds door de tussenkomende partij, anderzijds door de eerste, tweede en vierde verzoekende

partij en enkele buurtbewoners.

4.11. Volgende adviezen worden verleend:

- Waterwegen en Zeekanaal, afdeling Bovenschelde, adviseert voorwaardelijk gunstig;
- de Polder van de Beneden-Dender adviseert gunstig;
- het Agentschap voor Natuur en Bos adviseert gunstig;
- de afdeling Gebiedsontwikkeling, Omgevingsplanning en -projecten - Milieuvergunningen adviseert voorwaardelijk gunstig;
- de afdeling Gebiedsontwikkeling, Omgevingsplanning en Projectrealisatie adviseert gunstig;
- de Gewestelijke Milieuvergunningscommissie ten slotte adviseert voorwaardelijk gunstig.

4.12. Op 23 augustus 2017 wordt de bestreden beslissing genomen: de gevraagde vergunning wordt verleend, waarbij de volgende bijzondere vergunningsvoorwaarden worden toegevoegd:

“12. De volgende maatregelen worden genomen ter preventie van geluidshinder:

- cementaanvoer per schip;
- een keerwand achter de zandbunkers aan de loskade met een effectieve hoogte van 4 meter en een lengte van 100 tot 125 meter;
- een keerwand in de rechterbovenhoek (noordoosten) van het bedrijfsterrein met een effectieve hoogte van 5 meter en een lengte van circa 35 + 15 meter in L-vorm; achter deze keermuur wordt een aarden beplante dam aangelegd als visuele afscherming;
- een keerwand op de zuidoostelijke hoek van het bedrijfsterrein met een effectieve hoogte van 4 meter en een lengte van circa 60 + 60 meter in L-vorm;
- geen levering van vrachten vóór 7 uur 's morgens;
- eigen voertuigbewegingen vóór 7 uur 's morgens op het bedrijfsterrein zoveel mogelijk beperken;
- de betoncentrales bevoorraden (vulbak of doseerbak) de avond ervoor zodat de activiteiten met de wiellader zoveel mogelijk beperkt worden in de ochtend;
- sterke impactgeluiden zoals onder andere het hameren en toeslaan van de laadbakklep, verhinderen;
- de werking van de 3 betoncentrales samen is te allen tijde verboden;

- betoncentrale nr. 3 mag niet vóór 7 uur 's morgens gestart worden.

13. Ter controle van de naleving van de geluidsnormen worden na de inbedrijfneming van betoncentrale 3 en de uitdienstneming van betoncentrale 1 geluidsmetingen uitgevoerd. De resultaten hiervan worden binnen een termijn van 12 maanden na datum van onderhavig ministerieel besluit ter evaluatie overgemaakt aan de afdeling Handhaving en ter kennisgeving aan de gemeente, de deputatie en de afdeling Gebiedsontwikkeling, omgevingsplanning en -projecten, Milieu, van het departement Omgeving.

14. In de transportprocedure wordt opgelegd dat het transport van vrachtwagens en betonmixers tussen 8 uur en 10 uur en tussen 15 uur en 16.30 uur via een andere weg gebeurt dan de Alfons de Cockstraat. Deze transportprocedure is gekend door de eigen werknemers en door derden die het bedrijf aandoen.

15. Maatregelen worden door de exploitant genomen om de veiligheid van de gebruikers van de buurtwegel nr. 30 te verzekeren.

16. Betreffende het overstromingsgevaar worden de volgende preventieve maatregelen genomen:

- alle gevaarlijke stoffen worden opgeslagen binnen de bedrijfsgebouwen volgens de bepalingen van titel II van het VLAREM;
- buiten het gebouw worden geen recipiënten die gevaarlijke stoffen bevatten (in bidons en cubitainers) of andere afvalstoffen gestockeerd; ze worden binnen in het gebouw bewaard;
- alle beschermende maatregelen worden genomen opdat bij overstroming geen water in het gebouw kan binnen geraken; indien dit niet mogelijk is, worden alle gevaarlijke stoffen (inclusief hun lekbakken en de lege recipiënten) op een hoogte van minstens 7,40 meter TAW geplaatst binnen in de gebouwen”.

4.13. De verwachte geluidshinder wordt in de motivering van de bestreden beslissing beoordeeld als volgt:

“Overwegende dat volgens de aanvraag het vervangen van de oude betoncentrale door een nieuwere betoncentrale een verbetering inhoudt op allerlei vlakken:

- energiezuiniger; lager geïnstalleerd vermogen;
- geluidsarmer: frequentiegestuurde motoren zodat een geruisloze aanloop van de aandrijfmotoren en de aangedreven systemen (geen bruusk starten); de mechanische overbrengingen (tandwielkasten van de menger en de transportkasten) zijn van een recentere constructie en veroorzaken minder geluidslast; de menger is gebouwd in een beter geïsoleerde behuizing dan deze voorzien in centrale 1;
- onderhoudsvriendelijker; de menger is van het type panmenger met een bypass-systeem voor de toevoeging van het grind met als voordeel het minder aanladen van de menger tot gevolg (het grind wordt niet gemengd met mortelspecie in de menger, maar later

toegevoegd tijdens het laden van de betonmixers) zodat de menger gemakkelijker en zonder mechanische hulpmiddelen proper gemaakt kan worden;

- stofbeheersing; een moderner systeem;
- de elektrische installatie (bekabeling van de betoncentrale en de sturingskasten) wordt volledig vervangen zodat veiliger kan gewerkt worden en brandrisico's voorkomen worden;

Overwegende dat reeds op 17 februari 2015 vergunning werd aangevraagd voor een derde betoncentrale van 179,2 kW (en 4 cementsilo's van elk 100 ton); dat evenwel de vergunning hiervoor werd geweigerd met het besluit van de deputatie van 30 juli 2015 met referentie M03/41002/154/2/A/3/SQ/CL; dat deze weigering gebaseerd was op de volgende feiten:

- het aanvraagformulier omvat geen enkele informatie inzake de impact van deze derde centrale qua productiecapaciteit, transportbewegingen en geluid;
- in het aanvraagformulier is onvoldoende of zelfs geen informatie voorhanden om de geluidsimpact te kunnen inschatten, temeer omdat er in de nabijheid een natuurgebied en een woongebied liggen;

Overwegende dat de oude betoncentrale (betoncentrale 1) dateert van 1964 en verouderd en versleten is; dat deze centrale vooral omwille van veiligheidsredenen niet meer gebruikt zal worden;

Overwegende dat de derde betoncentrale (de nieuwe centrale) een bestaande betoncentrale is van Holcim in Hofstade; dat deze betoncentrale van het bouwjaar 2000 is en bijgevolg recenter van ontwerp dan de betoncentrales 1 en 2;

Overwegende dat voor de nieuwe betoncentrale reeds een bouwvergunning werd verleend met het besluit van het college van burgemeester en schepenen van de stad Aalst van 4 mei 2015; dat beroep werd ingediend tegen deze bouwvergunning van 4 mei 2015; dat met het besluit van de deputatie van 1 oktober 2015 deze bouwvergunning van 4 mei 2015 bevestigd werd;

Overwegende dat ook nog een bouwvergunning zal aangevraagd worden voor het bezinkingsbekken, de geluidskeermuren, de akoestische wal, de verharding van de terreinen en de afbraak van betoncentrale 1;

Overwegende dat de betoncentrale reeds gedeeltelijk geplaatst is (volgens het besluit van de deputatie van 30 juli 2015 was toen reeds het plateau waarop de centrale moet komen, al geplaatst evenals de verhoging waarop de cementsilo's zullen komen);

Overwegende dat na het verkrijgen van de milieuvergunning de nieuwe betoncentrale 3 verder geïnstalleerd zal worden; dat na de montageperiode (2 maand) de werking van de nieuwe centrale uitgetest zal worden; dat de bekabeling en sommige onderdelen en de sturingskasten zullen worden vernieuwd; dat na verloop van de testperiode (2 maand) centrale 3 in dienst zal worden genomen; dat als blijkt dat centrale 3 eerder klaar is dan de testperiode, zij definitief in dienst wordt genomen en de oudste centrale 1 uit dienst wordt genomen en afgebroken; dat voor het buiten werking stellen van betoncentrale 1 één maand wordt voorzien; dat het niet de bedoeling is om de 3 betoncentrales samen operationeel te houden;

Overwegende dat bij de milieudienst van de gemeente de laatste jaren

alleen klachten binnenkwamen naar aanleiding van de procedures in het kader van de milieuvergunningsaanvragen en stedenbouwkundige vergunningsaanvragen; dat vroeger in het verleden (periode 1998 tot en met 2003) 4 klachten zijn ingediend vanwege geluidshinder;

Overwegende dat bij de afdeling Milieu-inspectie in de periode 1998 tot en met 2003 eveneens 4 klachten over het bedrijf werden geregistreerd waarvan 3 wegens geluidsoverlast en 1 wegens het niet naleven van de vergunningsvoorwaarden; dat er de laatste 5 jaren nog 2 klachten zijn geregistreerd, namelijk één in 2013 aangaande de breekinstallatie en één in 2016 betreffende het groenscherm;

Overwegende dat de voornaamste geluids- en trillingsbronnen afkomstig zijn van de betoncentrale, de bijhorende manipulaties en de aan- en afrijdende vrachtwagens;

Overwegende dat in een bijzondere voorwaarde van de basisvergunning van 27 april 2006 toestemming werd verleend om van maandag tot en met vrijdag tussen 5 uur en 19 uur te exploiteren en op zaterdag tussen 7 uur en 19 uur;

Overwegende dat bij de vergunningsaanvraag een geluidstudie van 20 juni 2016, uitgevoerd door een erkende MER-deskundige in de discipline geluid en trillingen, is gevoegd;

Overwegende dat er volgens de geluidstudie geen geluidskarakteristieken beschikbaar zijn van betoncentrale 3; dat, hoewel al aanwezig in onderdelen op het bedrijfsterrein, het niet mogelijk is om de installatie te testen;

Overwegende dat uit de resultaten van het akoestisch onderzoek naar voren komt dat in de bestaande situatie er een aanzienlijk verschil bestaat inzake de geluidsemissie tussen centrale 1 en centrale 2 waarbij centrale 1 de meest lawaaierige is; dat op het punt van geluidsemissie eveneens centrale 1 ongunstiger scoort omdat de geluidsbronnen ervan veel hoger zijn uitgebouwd (tot circa 15 meter hoog) dan centrale 2 (tot circa 10 meter hoog); dat centrale 3 qua hoogte van de bronnen vergelijkbaar is met centrale 2;

Overwegende dat centrale 3 qua geluidsemissie en -immissie een heel stuk gunstiger zal zijn dan centrale 1; dat verwacht wordt dat centrale 3 in het slechtste geval te vergelijken zal zijn met centrale 2; dat bij de berekeningen in de akoestische studie de worst case wordt aangenomen, namelijk dat het akoestisch bronvermogen van centrale 3 hetzelfde is als dat van centrale 2;

Overwegende dat centrale 1 in bedrijf zal blijven totdat centrale 3 is gestart en de proefperiode doorlopen heeft; dat dit meebrengt dat gedurende een periode van enkele maanden er 3 betoncentrales zullen aanwezig zijn zonder dat het volgens de aanvraag de bedoeling is om een hogere betonproductie te realiseren;

Overwegende dat de geluidsstudie van 20 juni 2016 2 luiken bevat; dat een eerste luik het onderzoek betreft op het omgevingsgeluid tijdens de exploitatie van de huidige betoncentrales (betoncentrale 1 en 2) en het tweede luik het brononderzoek betreft van de installaties op het bedrijfsterrein;

Overwegende dat bij het onderzoek op het omgevingsgeluid metingen werden verricht op verschillende tijdstippen en op verschillende plaatsen; dat metingen werden uitgevoerd bij de woningen op grondgebied Gijzegem (Denderweg) en bij de woningen op grondgebied Herdersem (Meivisstraat);

Overwegende dat het brononderzoek werd toegespitst op de identificatie van de specifieke bronnen die een significante bijdrage leveren op het omgevingsgeluid en op de vaststelling van hun geluidvermogensniveau;

Overwegende dat op basis van het geluidvermogensniveau van de verschillende bronnen simulatieberekeningen werden uitgevoerd op de bestaande toestand met centrale 1 en 2; dat eveneens simulatieberekeningen werden uitgevoerd voor de toekomstige situatie met toevoeging van centrale 3 en vervanging van centrale 1 door centrale 3;

Overwegende dat in de geluidstudie van 20 juni 2016 5 immissiepunten werden genomen voor het omgevingsgeluid:

- IP1, op het jaagpad, de Denderdijk (Gijzegem);
- IP2, Denderweg 100 (Gijzegem);
- IP3, Mevisstraat 20 (Herdersem);
- IP4, Mevisstraat 8 (Herdersem);
- IP5, Denderweg 103 (Gijzegem);

dat in de eerste 3 immissiepunten IP1, IP2 en IP3 het omgevingsgeluid wordt gemeten terwijl er een normale activiteit is op de inrichting (betoncentrale 1 en 2 in werking); dat de 2 laatste immissiepunten IP4 en IP5 verder worden gebruikt ter evaluatie;

Overwegende dat de naburige woningen (meetpunten 2, 3, 4 en 5) vallen onder de richtwaarden voor specifiek geluid voor gebieden op minder dan 500 meter gelegen van gebieden voor ambachtelijke bedrijven en kleine en middelgrote ondernemingen; dat deze richtwaarden in open lucht 50 dB(A) zijn overdag, 45 dB(A) 'avonds en 40 dB(A) 's nachts;

Overwegende dat, gezien het bedrijf actief is van 5 uur tot 19 uur, de richtwaarden van overdag en 's nachts van toepassing zijn;

Overwegende dat betoncentrale 1 werd vergund met het besluit van de deputatie van 12 december 1986; dat betoncentrale 2 werd vergund met het besluit van de deputatie van 14 februari 2002;

Overwegende dat overeenkomstig artikel 1.1.2, 'definities algemeen' van titel II van het VLAREM voor een nieuwe inrichting de volgende omschrijving wordt gegeven: 'ingedeelde inrichtingen die niet beantwoorden aan de criteria ter zake 'bestaande inrichtingen''; dat dit artikel de volgende omschrijving geeft voor een bestaande ingedeelde inrichting:

'de ingedeelde inrichtingen of onderdelen van ingedeelde inrichtingen:

- waarvoor de exploitatie op 1 januari 1993 was vergund, of waarvoor vóór 1 september 1991 een vergunningsaanvraag is ingediend;
- of, die op 1 januari 1993 in bedrijf zijn gesteld, vóór 1 september 1991 niet vergunningsplichtig waren, en waarvoor voor 1 maart 1993 een vergunningsaanvraag is ingediend;
- of, wanneer het in de derde klasse ingedeelde inrichtingen betreft, die op 1 januari 1993 in bedrijf zijn gesteld en waarvoor de melding gebeurde voor 1 maart 1993;
- of, die op 1 januari 1993 niet ingedeeld waren, en het ten gevolge een wijziging van of aanvulling op de indelingslijst nadien wel werden of worden, en die op dat ogenblik reeds in uitbating of gebruik waren of zijn';

Overwegende dat uit de definities van nieuwe en bestaande inrichting volgt

dat betoncentrale 1 een bestaande inrichting is en betoncentrale 2 een nieuwe inrichting;

Overwegende dat betoncentrale 3, gezien hij nu pas geplaatst wordt, een nieuwe inrichting is; dat betoncentrale 1 niet op exact dezelfde plaats zal komen als betoncentrale 3, maar wel op ongeveer dezelfde plaats (ernaast zodat zij na het starten van betoncentrale 3 kan afgebroken worden); dat bijgevolg in de beoogde situatie waarbij de bestaande oude centrale 1 vervangen wordt door de nieuwe centrale 3 en de centrale 2 ook al een nieuwe inrichting is, voor de hele beoogde situatie moet getoetst worden aan de geluidsnormen voor nieuwe inrichtingen;

Overwegende dat IP2 en IP3 de toestand van het immissegeluid bij de meest nabije woningen weergeven;

Overwegende dat het omgevingsgeluid in IP2 weinig of niet beïnvloed wordt door het verkeer;

Overwegende dat het verkeer wel veel invloed heeft in het immisiepunt IP3; dat IP3 op een 30-tal meter verwijderd ligt van de Aartstraat en hiermee de impact van het verkeer van en naar de betoncentrale ondergaat; dat ook het wegverkeer langsheen de Meivisstraat, al is dit beperkt, een invloed heeft op de metingen in IP3; dat daarom volgens de geluidstudie het niveau van het specifiek geluid in IP3 best wordt weergegeven door de opgemeten L_{A95} -waarde; dat bijgevolg het specifiek geluid in IP3 volgens de studie 's nachts 47,7 dB(A) is (meetperiode op 28 januari 2016 van 6.41 uur tot 7.00 uur (minus de periode voor cementlevering) en overdag 45,6 dB(A) (meetperiode van 14.40 uur tot 16.01 uur op 26 januari 2016 en van 7.00 uur tot 8.35 uur op 28 januari 2016);

Overwegende dat, gezien de richtwaarde voor specifiek geluid voor gebieden op minder dan 500 meter gelegen van gebieden voor ambachtelijke bedrijven en kleine en middelgrote ondernemingen overdag 50 dB(A) is en 's nachts 40 dB(A) is, de voorwaarden voor het specifiek geluid voor bestaande inrichtingen de richtwaarden zijn (gezien betoncentrale 1 + betoncentrale 2 moeten voldoen aan de voorwaarden voor bestaande inrichtingen terwijl betoncentrale 2 alleen moet voldoen aan de voorwaarden voor nieuwe inrichtingen); dat dit dus overdag 50 dB(A) is en 's nachts 40 dB(A); dat in immisiepunt IP3 's nachts (47,7 dB(A)) de geluidsnorm voor bestaande inrichtingen van 40 dB(A) wordt overschreden; dat overdag (45,6 dB(A)) wel aan de geluidsnorm voor bestaande inrichtingen van 50 dB(A) wordt voldaan;

Overwegende dat in IP2 voor het specifiek geluid de L_{Aeq} wordt genomen voor de meetperiode van 11.27 uur tot 11.52 uur en dit 47 dB(A) is; dat hier wordt voldaan aan de geluidsnorm overdag van 50 dB(A) voor bestaande inrichtingen; dat in IP2 's nachts niet werd gemeten;

Overwegende dat terecht de volgende opmerkingen over de geluidsstudie van 20 juni 2016 worden gemaakt in het bestreden besluit en in het mailverkeer met de afdeling Milieu-inspectie:

- het omgevingsgeluid werd niet bepaald conform artikel 4, §3, van bijlage 4.5.1 van titel II van het VLAREM; vooral voor de nachtperiode werd gedurende een veel te korte, en dus niet-representatieve tijdsduur gemeten (vanaf 6.40 uur, tijdens dewelke de cementlevering de geluidsmeting inkortte); ook wordt

alleen voor IP3 gedurende de nachtperiode gemeten; voor de andere punten wordt er zelfs niet tijdens de nachtperiode gemeten;

- een motivatie voor het alsnog representatief zijn van deze korte meetperiode werd niet gegeven in de geluidstudie;
- de bepaling van het omgevingsgeluid tijdens de nachtperiode wordt bijgevolg als niet correct beschouwd; de verdere berekeningen en aftoetsing aan de richtwaarden en de conclusies over geluidsdruk ter hoogte van de immissiepunten, zowel in de huidige als in de toekomstige situatie, kunnen dus niet weerhouden worden;

Overwegende dat het oorspronkelijk omgevingsgeluid niet kan afgeleid worden uit de beschikbare meetgegevens in de geluidstudie van 20 juni 2016;

Overwegende dat, gezien in de omgeving van immissiepunt IP3 geen significante bronnen zijn gekend, het oorspronkelijk omgevingsgeluid ter hoogte van IP3 vermoedelijk bepaald wordt door het aanzwengelend verkeer ter plaatse van IP3 en in de omgeving van IP3;

Overwegende dat het daarom zinvol kan zijn om het oorspronkelijk omgevingsgeluid te meten tijdens inactiviteit van de inrichting (door desnoods een korte duur de activiteiten stil te leggen in de respectievelijke periode);

Overwegende dat het eveneens zinvol is om een worst-case inschatting te maken van het specifiek geluid vanwege de bestaande inrichting ter hoogte van IP3 door bepaling van de L_{Aeq} zonder niveauverhogingen door stoorgeluid (vanwege verkeer in de straten in de omgeving) op IP3 (de stoorgeluiden uit de meetgegevens filteren en het resulterende L_{Aeq} bepalen) en niet door de bepaling van de L_{A95} ; dat, indien dit worst-case specifiek geluid dan lager is dan de grenswaarde, met zekerheid kan besloten worden dat voor de bestaande inrichting voldaan wordt aan de geluidsnormen;

Overwegende dat volgens de geluidsdeskundige de zwaarste bron in IP3 de betonmixers zijn die op grote hoogte staan; dat ze een quasi stabiel geluid produceren dat volgens de geluidsdeskundige het niveau van het specifiek geluid in IP3 zal bepalen;

Overwegende dat evenwel kortstondige niveauverhogingen met gelijkaardig of hoger brongeluid dan de stabiele bronnen op een afstand van 200 meter in de huidige situatie nog steeds aanleiding zullen geven tot een hoger omgevingsgeluid dan louter op basis van de stabiele bronnen; dat daarom eveneens de richtwaarden voor fluctuerend en incidenteel geluid van toepassing zijn; dat deze voor bestaande inrichtingen op minder dan 500m van een kmo-zone de volgende zijn: 65 dB(A) overdag, 55 dB(A) 's avonds en 50 dB(A) 's nachts;

Overwegende dat in meetpunt IP3 op 28 januari 2016 een $L_{Aeq,1s}$ van 60,1 tot 63,8 dB(A) werd gemeten; dat dit er op wijst dat de bestaande inrichting momenteel niet voldoet aan de richtwaarden voor fluctuerend en incidenteel geluid voor bestaande inrichtingen (norm is 50 dB(A) 's nachts); dat dit volgens de geluidsdeskundige te wijten is aan een cementlevering; dat een cementlevering volgens het intern reglement van de inrichting niet vóór 7 uur had mogen gebeuren, maar kennelijk is ze toch gebeurd; dat dit verbod ook als saneringsmaatregel wordt voorgesteld;

Overwegende dat, wanneer in IP3 de cementlevering uit de meetgegevens wordt gefilterd, er vóór 7 uur maar 8 minuten werd gemeten; dat bovendien

deze cementlevering de overige incidentele geluiden kan maskeren; dat incidentele en impulsachtige geluiden onvoldoende werden opgenomen in de geluidstudie; dat het daarom onduidelijk is of deze in de toekomstige situatie aanleiding kunnen geven tot een overschrijding;

Overwegende dat omwille van deze bemerkingen hierboven nieuwe metingen (geluidstudie van 15 april 2017) werden uitgevoerd ter hoogte van meetpunt 2 (zijnde meetpunt 1 in de aanvullende geluidstudie van 15 april 2017) van 3 april 2017 18.30 uur tot 4 april 2017 18.15 uur en ter hoogte van meetpunt 3 (zijnde meetpunt 2 in de aanvullende studie van 15 april 2017) van 5 april 2017 20 uur tot 6 april 2017;

Overwegende dat volgens de geluidstudie van 15 april 2017 het volgende oorspronkelijk omgevingsgeluid $L_{A95,1h}$ wordt gemeten:

	$L_{A95,1h}$ in meetpunt 2	$L_{A95,1h}$ in meetpunt 3	richtwaarde	norm voor nieuwe inrichting	norm voor bestaande inrichting
Dag	46,6 dB(A)	46,4 dB(A)	50 dB(A)	45 dB(A)	50 dB(A)
Avond	39,6 dB(A)	36,5 dB(A)	45 dB(A)	40 dB(A)	45 dB(A)
Nacht	35,5 dB(A)	28,6 dB(A)	40 dB(A)	35 dB(A)	40 dB(A)

Overwegende dat dit het immissieniveau is ter hoogte van meetpunten 2 en 3; dat het oorspronkelijk omgevingsgeluid in de avond en 's nachts veel lager is gezien dan het bedrijf niet in werking is; dat evenwel het oorspronkelijke omgevingsgeluid het geluidsniveau is ter hoogte van de meetpunten vóór de verandering;

Overwegende dat zowel overdag als 's avonds en 's nachts $L_{A95,1h}$ kleiner is dan de richtwaarde; dat dan overeenkomstig het beslissingsschema 4.5.6.1 'voorwaarden in open lucht voor nieuwe inrichtingen van klasse 1 en 2 en veranderingen van bestaande inrichtingen van klasse 1 en 2' van bijlage 4.5.6 van titel II van het VLAREM het specifiek geluid van de inrichting ter hoogte van de evaluatiepunten kleiner of gelijk moet zijn aan de richtwaarde min 5 dB(A), zijnde overdag 45 dB(A), 's avonds 40 dB(A) en 's nachts 35 dB(A);

Overwegende dat voor bestaande inrichtingen overeenkomstig beslissingsschema 4.5.6.2 'voorwaarden in open lucht voor bestaande inrichtingen van klasse 1 en 2' van bijlage 4.5.6 van titel II van het VLAREM, het specifiek geluid kleiner of gelijk moet zijn aan de richtwaarde, zijnde overdag 50 dB(A), 's avonds 45 dB(A) en 's nachts 40 dB(A);

Overwegende dat in de geluidstudie van 15 april 2017 $L_{A95,1h}$ wordt genomen in plaats van $L_{Aeq,1h}$ als specifiek geluid; dat dan voor meetpunt 2 al voor de periode van 7 tot 8 uur een waarde van 50,4 dB(A) wordt bekomen, voor de periode van 9 uur tot 10 uur een waarde van 50,1 dB(A) en voor de periode van 6 uur tot 7 uur een waarde van 50,5 dB(A), wat telkens hoger is dan de norm voor bestaande inrichtingen (50 dB(A) overdag (voor de 2 eerste resultaten) en 40 dB(A) 's nachts (voor het laatste resultaat)); dat $L_{Aeq,1h}$ nog groter zal zijn; dat dit bijgevolg er op wijst dat in meetpunt 2 niet voldaan wordt aan de geluidsnormen voor de bestaande situatie;

Overwegende dat in meetpunt 3 voor de periode van 6 uur tot 7 uur een waarde van 51,4 dB(A) wordt bekomen wat veel hoger is dan de geluidsnorm voor bestaande inrichtingen 's nachts (zijnde 40 dB(A)); dat bovendien, als voor de bepaling van het specifiek geluid de $L_{Aeq,1h}$ zou worden genomen, nog een

hogere overschrijding zal bekomen worden;

Overwegende dat de resultaten van deze geluidstudie van 15 april 2017 bevestigen dat de bestaande inrichting niet voldoet aan de geluidsnormen; dat sanering noodzakelijk is;

Overwegende dat in de geluidsstudie van 20 juni 2016 ook overdrachtsberekeningen worden doorgevoerd, die een simulatie maken van de bestaande toestand; dat hierbij gesteund wordt op bronmetingen uitgevoerd op 3 februari 2016 van de verschillende installaties van betoncentrale 1 en 2; dat bij deze simulatie alle naburige woningen buiten de geluidscontouren van 50 dB(A) (de geluidsnorm overdag voor bestaande inrichtingen voor stabiel geluid) vallen;

Overwegende dat ter hoogte van IP2 47 dB(A) wordt berekend en ter hoogte van IP3 46,2 dB(A); dat ter hoogte van IP4 41,5 dB(A) wordt berekend en ter hoogte van IP5 44,3 dB(A); dat bijgevolg voldaan wordt aan de geluidsnorm overdag voor bestaande inrichtingen (50 dB(A)); dat de geluidsnorm 's nachts voor bestaande inrichtingen (40 dB(A)) wordt overschreden;

Overwegende dat eveneens een geluidssimulatie werd gemaakt voor de toekomstige situatie, zijnde de situatie waarbij betoncentrale 1 vervangen is door betoncentrale 3; dat dit gegeven wordt zowel zonder als met sanering onder de vorm van $L_{Aeq,1u}$;

Overwegende dat de volgende saneringsmaatregelen worden voorgesteld:

- cementaanvoer per schip;
- een keerwand achter de zandbunkers aan de loskade met een effectieve hoogte van 4 m en een lengte van 100 tot 125 meter;
- een keerwand in de rechterbovenhoek (noordoosten) van het bedrijfsterrein met een effectieve hoogte van 5 meter en een lengte van circa 35+15 meter in L-vorm; achter deze keermuur wordt een aarden beplante dam aangelegd als visuele afscherming;
- een keerwand op de zuidoostelijke hoek van het bedrijfsterrein met een effectieve hoogte van 4 meter en een lengte van circa 60+60 meter in L-vorm;

dat deze saneringsmaatregelen mee worden genomen in het rekenmodel;

Overwegende dat nog andere organisatorische saneringsmaatregelen worden voorgesteld:

- geen levering van vrachten vóór 7 uur 's morgens, zeker niet van cement;
- eigen voertuigbewegingen vóór 7 uur 's morgens op het bedrijfsterrein zoveel mogelijk beperken;
- de betoncentrales bevoorraden (vulbak of doseerbak) de avond ervoor zodat de activiteiten met de wiellader zoveel mogelijk beperkt worden in de ochtend;
- sterke impactgeluiden zoals onder andere het hameren en toeslaan van de laadbakklep, verhinderen;

Overwegende dat het aangewezen is om de hierboven vermelde saneringsmaatregelen op te nemen in een bijzondere voorwaarde;

Overwegende dat cementaanvoer per schip als saneringsmaatregel wordt voorgesteld gezien dan de niveauverhogingen van het geluid tijdens het lossen

van het cement van de vrachtwagen naar de cementsilo's zouden wegvallen; dat het evenwel niet duidelijk is of het mogelijk lossen van cement per schip ook niet dat probleem van niveauverhogingen zal kennen;

Overwegende dat met het rekenmodel de volgende waarden voor het specifiek geluid (stabiel geluid) worden bekomen:

	L _{sp} zonder sanering waarbij 2 betoncentrales in werking	L _{sp} met sanering waarbij 1 betoncentrale in werking	L _{sp} met sanering waarbij 2 betoncentrales in werking	norm overdag voor bestaande inrichting	norm 's nachts voor bestaande inrichting	norm overdag voor nieuwe inrichting	norm 's nachts voor nieuwe inrichting
IP2 Denderweg 100	45,6 dB(A)	38,62 dB(A)	41,69 dB(A)	50 dB(A)	40 dB(A)	45 dB(A)	35 dB(A)
IP3 Meivisstraat 20	44,80 dB(A)	33,81 dB(A)	36,91 dB(A)	50 dB(A)	40 dB(A)	45 dB(A)	35 dB(A)
IP4 Meivisstraat 8	39,48 dB(A)	35,85 dB(A)	37,46 dB(A)	50 dB(A)	40 dB(A)	45 dB(A)	35 dB(A)
IP5 Denderweg 103	43,42 dB(A)	38,01 dB(A)	41,90 dB(A)	50 dB(A)	40 dB(A)	45 dB(A)	35 dB(A)

Overwegende dat het specifiek geluid L_{sp} zonder sanering waarbij de 2 betoncentrales, namelijk betoncentrale 2 en betoncentrale 3, samen in werking zijn, overdag in rekenpunten IP3, IP4 en IP5 voldoet aan de geluidsnorm voor nieuwe inrichtingen (45 dB(A) (het oorspronkelijk omgevingsgeluid L_{A95} is kleiner dan de richtwaarde)), en in IP2 een kleine overschrijding kent;

Overwegende dat evenwel in elk van de rekenpunten IP2, IP3, IP4 en IP5 het specifiek geluid L_{sp}, zonder sanering waarbij de 2 betoncentrales, namelijk betoncentrale 2 en betoncentrale 3, samen in werking zijn, de geluidsnorm 's nachts voor nieuwe inrichtingen (35 dB(A) (het oorspronkelijk omgevingsgeluid L_{A95} is kleiner dan de richtwaarde)) ruim wordt overschreden (met soms meer dan 10 dB(A)); dat er bijgevolg saneringsmaatregelen nodig zijn;

Overwegende dat het specifiek geluid L_{sp} zonder sanering waarbij betoncentrale 2 of betoncentrale 3 alleen in werking is, niet berekend is in de geluidsstudie van 20 juni 2016; dat in dat geval ook moet voldaan worden aan de geluidsnormen voor specifiek geluid voor een nieuwe inrichting of verandering van een bestaande inrichting, zijnde 45 dB(A) overdag en 35 dB(A) 's nachts;

Overwegende dat in de tabel in de 4 rekenpunten eveneens het specifiek geluid wordt weergegeven na sanering;

Overwegende dat de nieuwe betoncentrale 3 (L_{sp} met sanering waarbij slechts 1 betoncentrale in werking) alleen voldoet aan de norm overdag voor een nieuwe inrichting of verandering van een bestaande inrichting (45 dB(A)); dat ze evenwel niet voldoet aan de norm 's nachts voor een nieuwe inrichting of verandering van een bestaande inrichting (35 dB(A)); dat er overschrijding is in de rekenpunten IP2, IP4 en IP5; dat in de punten IP2 en IP5 zelfs meer dan 38 dB(A) wordt berekend, wat een overschrijding met meer dan 3 dB(A) van de geluidsnorm inhoudt; dat een verschil van 3 dB(A) een verdubbeling van de geluidshinder inhoudt;

Overwegende dat bij werking van de 2 betoncentrales samen (betoncentrale

2 en betoncentrale 3) eveneens moet getoetst worden aan de norm van nieuwe inrichtingen of verandering van een bestaande inrichting; dat in alle 4 de rekenpunten wordt voldaan aan de norm overdag (zijnde 45 dB(A)); dat evenwel, gezien de geluidsnorm 's nachts van nieuwe inrichtingen of verandering van een bestaande inrichting 35 dB(A) is, er in alle 4 rekenpunten overschrijding is 's nachts; dat in IP2 en in IP5 (de 2 rekenpunten aan de overkant van de Dender) er een overschrijding is met meer dan 6 dB(A); dat dit een zware overschrijding betreft;

Overwegende dat in de geluidsstudie van 20 juni 2016 eveneens de impact van de keerwand aan de Dender (een keerwand achter de zandbunkers aan de loskade) wordt berekend in rekenpunten IP2 en IP5 omdat in deze punten het geluid van de grijpkraan gereflecteerd wordt in de richting van de Denderweg; dat het specifiek geluid hiervan wordt berekend op 38,4 dB(A) in IP2 en op 35,84 dB(A) in IP5; dat dit beneden de geluidsnorm van 45 dB(A) blijft (norm overdag voor een nieuwe inrichting); dat evenwel niet wordt voldaan aan de geluidsnorm van 35 dB(A) (geluidsnorm 's nachts voor een nieuwe inrichting);

Overwegende dat het bijgevolg aangewezen is om de vervanging van betoncentrale 1 door betoncentrale 3 alleen toe te laten overdag; dat dus alleen maar vanaf 7 uur 's morgens de activiteiten van betoncentrale 3 zullen mogen starten; dat dit opgenomen wordt in een bijzondere voorwaarde;

Overwegende dat volgens de aanvraag gedurende een korte periode van 1 tot 2 maanden deze betoncentrales 1, 2 en 3 samen in werking kunnen zijn; dat in de geluidsstudie de werking van de 3 betoncentrales samen niet wordt bekeken en dus niet geweten is of in dat geval zal kunnen voldaan worden aan de geluidsnormen; dat daarom, vanuit het preventiebeginsel, de werking van de 3 betoncentrales samen te allen tijde moet verboden worden; dat het aangewezen is om dit op te nemen in een bijzondere voorwaarde;

Overwegende dat de saneringsmaatregelen die betrekking hebben op de exploitatie overdag, worden opgenomen in een bijzondere voorwaarde;

Overwegende dat voor de saneringsmaatregelen (3 keerwanden) nog een stedenbouwkundige vergunning moet aangevraagd worden;

Overwegende dat, gezien de geluidsstudie gebaseerd is op simulatieberekeningen, het aangewezen is om, ter controle van de naleving van de geluidsnormen, nog geluidsmetingen op te leggen in een bijzondere voorwaarde;

[...]"

4.14. De overeenstemming met de bestemming van het gebied wordt in de bestreden beslissing beoordeeld als volgt:

“Overwegende dat de deputatie, in beroep, in zitting van 8 oktober 2015 de vereiste bouwvergunning voorwaardelijk heeft verleend voor de thans voorliggende betoncentrale (centrale 3 ter vervanging van de oude centrale 1, bevestiging bouwvergunning van het college van burgemeester en schepenen van de stad Aalst) waarbij de historie van het bedrijf werd geschetst, de

ruimtelijke context uitvoerig werd weergegeven, de vereiste toetsingen aan de bestemmingsvoorschriften zijn gevoerd, het beroepsschrift op een omstandige wijze werd weerlegd, de vereiste adviezen werden ingewonnen, de motivatie van de bouwvergunningsbeslissing van het college van burgemeester en schepenen werd meegenomen en de voornoemde beroepsargumenten grotendeels zijn meegenomen;

Overwegende dat de argumentatie van het deputatiebesluit bijgevolg blijkt geeft van een degelijke kennis van de wettige en feitelijke omstandigheden en de nodige formele en inhoudelijke afwegingen omvat en kan overgenomen worden in de ruimtelijke beoordeling van de milieuvergunningsaanvraag;

Overwegende dat met de exploitatieaanvraag wordt betracht de opslag van cement uit te breiden met 400 ton; dat blijkens het aanvraagdossier het niet de bedoeling is om de productiecapaciteit te verhogen; dat transportbewegingen niet toenemen en een deel van de cementaanvoer per schip kan gebeuren;

Overwegende dat de Raad van State in arrest nr. 190.641 van 19 februari 2009 het volgende stelt:

‘Bij de beoordeling over welk soort onderneming in de zin van art. 8 van het inrichtingsbesluit het gaat, zal men van feitelikheden dienen uit te gaan. Talrijke beoordelingscriteria spelen hierbij een rol zoals de hinderlijkheid, de grootte van de onderneming, de relatie tot de omgeving, de bestaande wegeninfrastructuur, de tewerkstelling, de aard van de productie of de bewerking, de weerslag op het leefmilieu en dergelijke.

In verband met de hinderlijkheid kan men steunen op de gegevens met betrekking tot de milieuvergunning. Nochtans zijn deze bij de beoordeling van de hinderlijkheid niet noodzakelijkerwijze de enige criteria. Zo dient de hinderlijkheid van het bedrijf ten opzichte van zijn omgeving uit stedenbouwkundig oogpunt nagegaan te worden. Deze hinderlijkheid kan van allerlei aard zijn en zowel betrekking hebben op de vormgeving als op het gebruik van de materialen, of de hinderlijkheid uit verkeerstechnisch oogpunt (verkeersverwekker).

Wat de ‘gebieden voor ambachtelijke bedrijven en de gebieden voor kleine en middelgrote ondernemingen’ betreft, wordt bij de beoordeling van de vraag of een bedrijf al dan niet als een ambachtelijk bedrijf of een kleine of middelgrote onderneming kan worden beschouwd, rekening gehouden met de omvang van het bedrijf en de aard van de activiteiten. Evenwel kunnen bepaalde onderdelen van een bedrijf zoals de parkeerplaats, de burelen, het sociaal gebouw, de werkplaats en het benzine- en dieselpompstation evengoed deel uitmaken van een grootschalig industrieel bedrijf als van een ambachtelijk bedrijf of een middelgrote onderneming. Zij kunnen dus in een zone voor zulke bedrijven en ondernemingen worden toegelaten indien ze onderdeel uitmaken van het bedrijf.’;

Overwegende dat wat het kmo-aspect betreft, wordt verwezen naar wat daarover gesteld wordt in het zakboek Ruimtelijke Ordening 2017 van Wolters Kluwer:

‘3° de gebieden voor ambachtelijke bedrijven en de gebieden voor kleine en middelgrote ondernemingen: deze gebieden zijn mede bestemd voor kleine opslagplaatsen van goederen, gebruikte voertuigen en schroot, met uitzondering van afvalproducten van schadelijke aard.

In de gebieden voor ambachtelijke bedrijven of voor kleine en middelgrote ondernemingen is er geen plaats voor industriële of zuiver commerciële bedrijven. De aanduiding ‘ambachtelijke bedrijven’ houdt derhalve een beperking in van de toegelaten bedrijven en van de hinder die deze bedrijven mogen veroorzaken.’ Artikel 8 van het Inrichtingsbesluit bevat geen criteria om uit te maken of een commerciële inrichting een ‘ambachtelijk bedrijf of een ‘kleine en middelgrote onderneming’ (kmo) vormt.’ De vergunningverlenende overheid heeft ter zake dan ook een ruime discretionaire bevoegdheid en het toezicht van de rechter op de uitoefening van deze discretionaire bevoegdheid is marginaal.’;

Overwegende dat voor de definitie van kmo-bedrijf wordt verwezen naar deze zoals vermeld op de site van het Agentschap Ondernemen; dat hier voor de Europese kmo-definitie (als enige gegeven definitie) het volgende wordt gesteld:

‘Een kmo is een zelfstandig bedrijf met minder dan 250 werknemers én met een jaaromzet van minder dan € 50 miljoen óf balanstotaal van minder dan € 43 miljoen.’;

Overwegende dat de aanvrager in een attest bij een mail van 9 mei 2017 aantoonde dat er 12 arbeiders en 3 bedienden in dienst zijn en dat de jaaromzet (verkoop) in de grootteorde van 1/8 van de 43 miljoen bedraagt; dat met deze cijfers duidelijk binnen de Europese criteria wordt gebleven; dat er geen uitbreiding van de betonproductie wordt betracht, zoals deze alreeds eerder werd milieuvergund;

Overwegende dat, gezien het voorgaande, de reeds verleende bouw- en milieuvergunningen, mag aangenomen worden dat het hier een kmo-bedrijf betreft; dat de gewestplanconformiteit derhalve buiten kijf staat;

Overwegende dat de aangevraagde inrichting verenigbaar is met de stedenbouwkundige voorschriften en de goede ruimtelijke ordening; [...].”.

4.15. Op 3 juli 2017 verleent het college van burgemeester en schepenen een stedenbouwkundige vergunning voor werken die niet waren begrepen in de eerdere vergunning, of die moesten worden aangepast. Op 9 november 2017 verwerpt de deputatie een bestuurlijk beroep ingediend door onder meer de eerste, tweede en vierde verzoekende partij.

V. Ontvankelijkheid van de vordering

Exceptie

5. De verwerende partij werpt op dat het beroep onontvankelijk is in hoofde van derde verzoeker, omdat deze geen gebruik heeft gemaakt van de mogelijkheid om een georganiseerd administratief beroep in te dienen.

Beoordeling

6. Er is de Raad geen rechtsregel bekend die vereist dat in een gewone schorsingsprocedure een verzoekende partij zelf een voorafgaand administratief beroep heeft ingediend.

VI. Onderzoek van de vordering

7. Luidens artikel 17, § 1, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, kan slechts tot de schorsing van de tenuitvoerlegging van het bestreden besluit worden besloten onder de dubbele voorwaarde dat de zaak te spoedeisend is voor een behandeling ervan in een beroep tot nietigverklaring én dat minstens één ernstig middel wordt aangevoerd dat de nietigverklaring van het besluit prima facie kan verantwoorden.

A. Ernstig middel

Standpunt van de partijen

8. In hun tweede middel voeren de verzoekende partijen de schending aan van de artikelen 8.2.1.3 en 19, derde lid, van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen (hierna: inrichtingsbesluit), van het gewestplan Aalst-Ninove-Geraardsbergen-Zottegem, de artikelen 21, §§ 1 en 2,

van het besluit van de Vlaamse regering van 6 februari 1991 houdende vaststelling van het Vlaams reglement betreffende de milieuvergunning (hierna: Vlarem I), artikel 4.3.1, § 2, 1°, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: VCRO) en artikel 16 van het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu (hierna: natuurbehouddecreet), de zorgvuldigheidsplicht, de algemene motiveringsverplichting, en van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna: motiveringswet).

In een eerste onderdeel voeren de verzoekende partijen in essentie aan dat de exploitatie strijdig is met de bestemming van het gebied voor ambachtelijke bedrijven en kmo's.

De verwerende partij gaat volgens hen eveneens voorbij aan de vereiste om de concrete hinder die door de exploitatie wordt veroorzaakt te betrekken in de beoordeling van de planologische verenigbaarheid, hoewel zij bij de evaluatie van de geluidshinder vaststelt dat het bestaande bedrijf noch de gevraagde verandering bestaanbaar zijn met de omgeving.

Bovendien wijzen zij erop dat de tussenkomende partij bij het aanvullend geluidsonderzoek onder meer opmerkt dat een reductie van het geluid tot 29 dB(A) voor de vervangende centrale “een haast onoverkomelijke uitdaging [stelt]”, “quasi onhaalbaar [is]”, en enkel haalbaar is “wanneer de ‘nieuwe’ betoncentrale in een voldoende akoestisch dicht torengebouw wordt ondergebracht”.

9. De verwerende partij stelt daar in haar nota tegenover dat het enkel haar toekomt om te oordelen, “binnen haar discretionaire bevoegdheid” en met “een zekere beleidsvrijheid”, of een onderneming al dan niet een kmo is. De verzoekende partijen en de Raad van State kunnen zich volgens haar niet in de plaats stellen “en zelf een opportuniteitsoordeel vellen”. Ze vervolgt dat het haar vrij staat “om haar set van criteria te bepalen tot de beoordeling of een bedrijf al

dan niet een KMO-bedrijf is”. De verzoekende partijen tonen volgens haar niet aan dat haar beoordeling kennelijk onredelijk is. De criteria die de verzoekende partijen zelf vooropstellen zouden geen wettelijke basis kennen en deze zouden veeleer bepalingen vormen omtrent de goede plaatselijke ordening.

10. Volgens de tussenkomende partij is de verwerende partij, “niettegenstaande de aanvraag betrekking heeft op de milieuvergunning, uitgebreid ingegaan op de planologische verenigbaarheid”. Zij benadrukt dat het deputatiebesluit waarbij de stedenbouwkundige vergunning voor de vervangende centrale voorwaardelijk werd verleend, “blijk geeft van een degelijke kennis van de wettige en feitelijke omstandigheden en de nodige formele en inhoudelijke afwegingen omvat en kan overgenomen worden in de ruimtelijke beoordeling van de milieuvergunningsaanvraag”, en dat in dat besluit eveneens wordt overwogen dat met de aanvraag wel wordt betracht de opslag van cement uit te breiden met 400 ton, maar dat het niet de bedoeling is om de productiecapaciteit te verhogen, dat transportbewegingen niet toenemen en dat een deel van de cementaanvoer per schip kan gebeuren. Uit deze beoordeling blijkt volgens haar dat de verwerende partij er rekening mee houdt dat de bestaande inrichting niet alleen historisch gegroeid is maar ook stedenbouwkundig en milieutechnisch vergund is, zodat men bezwaarlijk kan stellen dat de aangevraagde verandering, voorwerp van de bestreden beslissing, tot gevolg zou hebben dat het bedrijf niet langer verenigbaar zou zijn met de bestemmingsvoorschriften. Tevens maakt de verwerende partij, steeds volgens de tussenkomende partij, niet louter een economische afweging van wat als een kmo moet worden beschouwd, maar maakt zij zich daarnaast uitdrukkelijk ook de argumenten eigen die geleid hebben tot het afleveren van de stedenbouwkundige vergunning voor de vervangende betoncentrale 3. Nu het beroep tegen de stedenbouwkundige vergunning door de deputatie werd verworpen en dit besluit niet verder werd betwist, kunnen de verzoekende partijen volgens de tussenkomende partij niet alsnog gaan beweren dat het project strijdig is met de bestemmingsvoorschriften. In die beslissing wordt bovendien rekening gehouden met de mogelijke hinderaspecten.

Uit de overwegingen die de bestreden beslissing wijdt aan de geluidshinder, blijkt volgens de tussenkomenende partij ten slotte zeer duidelijk dat, zeker met sanering tijdens de dagperiode, de geluidsnormen gerespecteerd kunnen worden, er daarbij van uitgaande dat de geluidsnormen voor “nieuwe inrichtingen” van toepassing zijn op de werking van betoncentrale 3 en van betoncentrales 2 en 3 samen, hetgeen zij blijft betwisten nu hier volgens haar geen sprake is van een nieuwe inrichting, noch van de verandering van de bestaande inrichting voor de toepassing van de geluidsnormen. Door op basis van het preventiebeginsel de gelijktijdige werking van de 3 betoncentrales uit te sluiten nu niet zeker is of in dat geval de geluidsnormen gehaald kunnen worden, heeft de verwerende partij volgens de tussenkomenende partij op een zorgvuldige wijze beslist.

Beoordeling

11. Artikel 7 van het inrichtingsbesluit luidt:

“2 De industriegebieden:

2.0. Deze zijn bestemd voor de vestiging van industriële of ambachtelijke bedrijven. Ze omvatten een bufferzone. Voor zover zulks in verband met de veiligheid en de goede werking van het bedrijf noodzakelijk is, kunnen ze mede de huisvesting van het bewakingspersoneel omvatten.

Tevens worden in deze gebieden complementaire dienstverlenende bedrijven ten behoeve van de andere industriële bedrijven toegelaten, namelijk: bankagentschappen, benzinestations, transportbedrijven, collectieve restaurants, opslagplaatsen van goederen bestemd voor nationale of internationale verkoop”.

Artikel 8 van het inrichtingsbesluit luidt:

“2.1. Voor de industriegebieden kunnen de volgende nadere aanwijzingen worden gegeven:

2.1.1. de gebieden voor vervuilende industrieën. Deze zijn bestemd voor de vestiging van bedrijven die ter bescherming van het leefmilieu moeten worden afgezonderd;

2.1.2. de gebieden voor milieubelastende industrieën. Deze zijn bestemd voor bedrijven die om economische of sociale redenen moeten worden afgezonderd;

2.1.3. de gebieden voor ambachtelijke bedrijven en de gebieden voor

kleine en middelgrote ondernemingen. Deze gebieden zijn mede bestemd voor kleine opslagplaatsen van goederen, gebruikte voertuigen en schroot, met uitzondering van afvalproducten van schadelijke aard”.

Artikel 8.2.1.3 van het inrichtingsbesluit reikt zelf geen criteria aan om uit te maken of een inrichting al dan niet kan worden beschouwd als een ambachtelijk bedrijf of een kleine of middelgrote onderneming (hierna: kmo). Het komt derhalve aan de vergunningverlenende overheid toe, wanneer zij staat voor de vraag of een inrichting kan worden ingepast in een gebied voor ambachtelijke bedrijven en kmo's, om aan de hand van pertinente feitelijke gegevens en op afdoende wijze te motiveren waarom zulks volgens haar het geval is. Uit die motivering moet onder meer blijken dat de vergunde activiteiten, ondanks de hinder die zij veroorzaken, toegelaten kunnen worden in het betrokken gebied.

De verwerende partij komt in de bestreden beslissing niet verder dan de vaststelling dat de inrichting van de exploitant zich “binnen de Europese criteria” volgens de Europese kmo-definitie bevindt. Zij heeft het in haar nota met opmerkingen enkel over de criteria die zij heeft ontleend aan “de Europese kmo-definitie”, “zoals vermeld op de site van het Agentschap ondernemen”. De tussenkomenende partij houdt voor dat de verwerende partij in de bestreden beslissing de formele motivering heeft overgenomen die door de deputatie werd gegeven bij het verlenen van de stedenbouwkundige vergunning in 2015. In de bestreden beslissing wordt echter geen melding gemaakt van de inhoud van de motivering van die stedenbouwkundige vergunning. Zij werd niet aan de bekendmaking van de bestreden beslissing toegevoegd, en de verwerende partij heeft ze ook niet opgenomen in het administratief dossier. Er kan dan ook op het eerste gezicht niet worden aangenomen dat de bestreden beslissing de planologische verenigbaarheid heeft gemotiveerd door de motivering in de door de deputatie verleende stedenbouwkundige vergunning over te nemen.

Het tweede middel is ernstig waar het aanvoert dat in de formele motivering van de bestreden beslissing geen concrete toetsing is terug te vinden

van de verenigbaarheid van de exploitatie met de bestemming gebied voor ambachtelijke bedrijven en voor kleine en middelgrote ondernemingen. Het feit dat de “gewestplanconformiteit” zou kunnen worden afgeleid uit eerdere vergunningen, doet aan deze vaststelling niets af.

12. Wat de zorgvuldigheid van het onderzoek naar de verenigbaarheid van de exploitatie met de bestemming van het betrokken gebied betreft, stelt de bestreden beslissing dat volgens de geluidsstudie van 20 juni 2016, centrale 2 en 3 hetzelfde akoestische bronvermogen zullen hebben, dat de reeds aanwezige betoncentrale 2 een nieuwe inrichting is, en dat de ter vervanging van de bestaande centrale 1 nog te plaatsen centrale 3 ook een nieuwe inrichting zal zijn, zodat “voor de hele beoogde situatie moet getoetst worden aan de geluidsnormen voor nieuwe inrichtingen”, “dat het specifiek geluid L_{sp} zonder sanering waarbij betoncentrale 2 of betoncentrale 3 alleen in werking is, niet berekend is in de geluidsstudie van 20 juni 2016; dat in dat geval ook moet voldaan worden aan de geluidsnormen voor specifiek geluid voor een nieuwe inrichting of verandering van een bestaande inrichting, zijnde 45 dB(A) overdag en 35 dB(A) ‘s nachts”.

Uit de hoger weergegeven overwegingen blijkt dat de bestreden beslissing eenzelfde specifiek geluid veronderstelt voor centrale 2 en 3. Dat berekend specifiek geluid wordt in de derde kolom met geluidswaarden van de tabel weergegeven. Beide centrales moeten volgens de bestreden beslissing voldoen aan de voorwaarden voor nieuwe inrichtingen, zoals weergegeven in de voorlaatste (overdag) en laatste (‘s nachts) kolom van de tabel. Voor beide centrales moet dan uiteraard dezelfde conclusie gelden, namelijk - in de woorden van de beslissing zelf - dat ze, elk op zich, niet voldoen aan de norm ‘s nachts; dat er overschrijding is in de rekenpunten IP2, IP4 en IP5; dat in de punten IP2 en IP5 zelfs meer dan 38 dB(A) wordt berekend, wat een overschrijding met meer dan 3 dB(A) van de geluidsnorm inhoudt, hetgeen een verdubbeling van de geluidshinder betekent. Er blijkt op het eerste gezicht niet waarom het “aangewezen” zou zijn om centrale 3 niet te laten exploiteren voor 7 uur, terwijl

dezelfde overschrijding van dezelfde norm door centrale 2 voor 7 uur wel aanvaardbaar zou zijn. Uit de bestreden beslissing blijkt op het eerste gezicht niet waarom van de dwingende norm van artikel 4.5.3.1 van het besluit van de Vlaamse regering van 1 juni 1995 houdende algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne (Vlarem II) kan worden afgeweken.

Dit getuigt op het eerste gezicht niet van een zorgvuldig onderzoek van de aanvraag.

Het middel lijkt ook in dit opzicht ernstig.

B. Spoedeisendheid

Standpunt van de partijen

13. De verzoekende partijen voeren aan dat de bestreden beslissing hen “ernstige ongemakken berokkent”, met als globaal gevolg “een vermindering van de woon- en leefkwaliteit van verzoekende partijen en een verhoogd risico op gezondheidsproblemen, o.m. door een regelmatige verstoring van hun nachtrust”. Volgens hen treft “deze vermindering van kwaliteit” ook het nabijgelegen natuurgebied, onder meer door een verstoring van de aanwezige broedvogelpopulaties.

14. Volgens de verwerende partij houdt de hinder die uitgaat van de activiteiten met betrekking tot de betoncentrales 1 en 2 geen verband met de bestreden beslissing, “behoudens de aspecten die gelinkt zijn met de vergunde uitbreiding en herrubricering”. De vermeende hinder uit betoncentrale 3 kan volgens haar geen rol van betekenis spelen ter ondersteuning van de spoedeisendheid, omdat deze centrale op dit ogenblik “(nog) niet bestaat, minstens niet in gebruik is en er geen enkel gegeven voorhanden is dat men van plan is deze betoncentrale ogenblikkelijk te creëren, ogenblikkelijk in dienst te nemen”.

15. De tussenkomende partij stelt dat de eerste en de tweede verzoekende partij als “natuurverenigingen [...] evident zelf persoonlijk geen hinder kunnen ondervinden van geluid of transport”. Volgens haar negeren de verzoekende partijen het feit dat rekening moet worden gehouden met het voorwerp van de bestreden beslissing, dat beperkt is tot het veranderen van de vergunde inrichting door het vervangen van betoncentrale 1 door betoncentrale 3, “zijnde een installatie van recentere datum die geluidsarmer is”. Volgens haar kan niet de hele inrichting in zijn bestaande, vergunde toestand in vraag worden gesteld, en kan, voor het bepalen van de spoedeisendheid, evenmin rekening worden gehouden met de nadelen die voortvloeien uit de bestaande inrichting. Voorts wijst zij er onder meer op dat de bestreden beslissing er bijkomend in voorziet dat binnen een termijn van 12 maanden vanaf de inbedrijfsneming van betoncentrale 3 en de uitdiensttreding van betoncentrale 1, geluidsmetingen moeten worden uitgevoerd waarvan de resultaten ter evaluatie moeten worden overgemaakt aan de afdeling Handhaving, en ter kennisgeving aan de gemeente, de deputatie en het departement Omgeving, hetgeen voldoende garanties biedt dat de metingen correct en volledig uitgevoerd zullen moeten worden, en dat maatregelen genomen zullen worden mochten hieruit overschrijdingen blijken.

Zij wijst nog op maatregelen die zij zelf reeds genomen heeft, meer bepaald dringende verzoeken aan de leveranciers om stilte te betrachten, en op andere voorwaarden en maatregelen die verkeershinder en geluidshinder door transport moeten tegengaan.

Beoordeling

16. Een zaak is spoedeisend, en dus vatbaar voor beoordeling in kort geding, zodra de vrees voor schade van enig belang, of zelfs voor ernstige nadelen, een onmiddellijke beslissing wenselijk maakt. Bijgevolg mag het kort geding worden gehanteerd wanneer het geschil niet met de gewone procedure binnen de gewenste tijdspanne opgelost kan worden.

17. In de bestreden beslissing zelf wordt vermeld dat er reeds werken uitgevoerd zijn om betoncentrale 3 te plaatsen, dat de onderdelen van de installatie naar het bedrijfsterrein werden overgebracht, dat de montage ervan in totaliteit 2 maanden bedraagt waarna een testperiode van 2 maanden volgt die bepalend zal zijn voor het uit dienst nemen van de te vervangen centrale 1. Het valt dan ook niet in te zien waarom de verzoekende partijen nog zouden moeten aantonen dat de exploitant onverwijld de bestreden vergunning ten uitvoer zal leggen. De tussenkomen partij bevestigt bovendien dat inmiddels de nodige stedenbouwkundige vergunningen werden verleend.

Dat de vergunning die enkel betrekking heeft op de verandering van de inrichting, er hoe dan ook toe zou leiden dat er minder geluidshinder van de inrichting zal zijn, kan niet worden ingeroepen om de gevorderde schorsing van de tenuitvoerlegging elk nuttig effect te ontzeggen. Bij de bespreking van het tweede middel is ten andere gebleken dat, volgens de gegevens vermeld in de bestreden beslissing zelf, de aanwezige en functionerende betoncentrale 2 zelfs na de voorziene sanering en zonder de verouderde centrale 1 de geluidsnormen voor de nachtperiode beduidend zal overschrijden. In de huidige situatie, zonder sanering en met de nog veel meer hinderlijke centrale 1 in exploitatie, moet de overschrijding uit de aard van de zaak nog veel groter zijn.

Uit de bestreden beslissing kan worden afgeleid dat de tussenkomen partij inmiddels investeringen heeft gedaan voor het plaatsen van een nieuwe betoncentrale en de voorziene saneringsmaatregelen. Zowel de vergunningverlenende als de toezichthoudende overheden dreigen in de gegeven omstandigheden te worden geconfronteerd met voldongen feiten.

In die bijzondere omstandigheden is een onmiddellijke beslissing wenselijk en tonen de verzoekende partijen aan dat het geschil niet met de gewone procedure binnen de gewenste tijdspanne opgelost kan worden.

C. Conclusie

18. Hieruit volgt dat voldaan is aan de bij artikel 17, § 1, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State opgelegde voorwaarden om de schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing te kunnen bevelen.

BESLISSING

1. Het verzoek van de BVBA De Witte Beton en Bouwmaterialen tot tussenkomst wordt ingewilligd.

2. De Raad van State beveelt de schorsing van de tenuitvoerlegging van het besluit van de Vlaamse minister van Omgeving, Natuur en Landbouw van 23 augustus 2017 waarbij de beroepen ingesteld tegen de beslissing van de deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen van 23 februari 2017, houdende het deels verlenen van de milieuvergunning aan de BVBA De Witte Beton en Bouwmaterialen voor het veranderen van een betoncentrale, gelegen aan de Aartstraat 60/a te Herdersem, gedeeltelijk gegrond worden verklaard en de beroepen beslissing wordt gewijzigd.

3. Dit arrest dient bij uittreksel te worden bekendgemaakt op dezelfde wijze als het geschorste besluit.

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

Pierre Lefranc,	staatsraad, waarnemend voorzitter,
bijgestaan door	
Elisabeth Impens,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Elisabeth Impens

Pierre Lefranc