

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 255.160 van 2 december 2022
in de zaak A. 229.726/VII-40.716**

In zake : 1. Wilfried VANDEPUTTE
 2. Gwen VANDEPUTTE
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Rika Heijse
 kantoor houdend te 9052 Gent
 Dorpsstraat 1
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

het VLAAMSE GEWEST
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Filip Vincke
kantoor houdend te 9600 Ronse
Grote Markt 33
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkomende partij :

de BV DE COCKER GEERT
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Stijn Vandamme
kantoor houdend te 9000 Gent
Kasteellaan 141
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 9 december 2019, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de Vlaamse minister van Omgeving, Natuur en Landbouw van 19 september 2019 waarbij, na afloop van een proeftermijn, aan de bv De Cocker Geert de definitieve milieuvergunning wordt verleend voor het verder exploiteren en veranderen van een inrichting voor de opslag en verwerking van schroot, gelegen aan de Ambachtsweg 23 te Merelbeke.

II. Verloop van de rechtspleging

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

De bv De Cocker Geert heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 14 februari 2020. De tussenkomende partij heeft een memorie ingediend.

Auditeur Benny De Sutter heeft op 17 februari 2022 een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 22 september 2022.

Staatsraad Peter Sourbron heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Rika Heijse, die verschijnt voor de verzoekende partijen, advocaat Filip Vincke, die verschijnt voor de verwerende partij en advocaat Stijn Vandamme, die verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

Auditeur Benny De Sutter heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

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

III. Feiten

3.1. De bv De Cocker Geert, tussenkomende partij, exploiteert een schrootrecuperatiebedrijf aan de Ambachtsweg 23 te Merelbeke.

Zij beschikt daartoe over een milieuvergunning van 23 oktober 1997.

3.2. De inrichting is volgens de bepalingen van het gewestplan 'Gentse en Kanaalzone' gelegen in agrarisch gebied.

Ze is tevens gelegen binnen de contouren van de 'zone voor kleine en middelgrote ondernemingen', vastgesteld in het bijzonder plan van aanleg (hierna: BPA) 'Ambachtelijke zone Roskam', goedgekeurd bij ministerieel besluit van 12 november 1993.

De inrichting bevindt zich eveneens binnen de grenzen van het gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan 'Afbakening Grootstedelijk Gebied Gent'. Er gelden geen nadere bestemmingsvoorschriften.

3.3. Op 17 februari 2017 dient de tussenkomende partij bij de deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen een milieuvergunningsaanvraag in voor het verder exploiteren en veranderen van de betrokken inrichting.

3.4. Bij besluit van 21 september 2017 verleent de deputatie de gevraagde vergunning voor een termijn van twee jaar op proef.

3.5. Tegen deze proefvergunning wordt bij de bevoegde Vlaamse minister bestuurlijk beroep ingesteld.

3.6. Op 30 maart 2018 beslist de Vlaamse minister het ingestelde beroep gedeeltelijk gegrond te verklaren.

De in eerste aanleg genomen beslissing wordt als volgt gewijzigd:

“Art. 2. [...]

- In voorwaarde 23 van artikel 3 worden de woorden ‘akoestische panelen’ vervangen door de woorden ‘akoestische panelen of betonblokken’.

- In artikel 3 wordt voorwaarde 27 vervangen als volgt:

‘[...] Visueel en groenscherm

In afwijking van artikel 5.2.1.15, § 5, van Vlarem moet rond de inrichting geen 5 m breed groenscherm worden aangelegd. De visuele afscherming gebeurt volgens het plan en de voorwaarden van de stedenbouwkundige vergunning van 5 juni 2014.

Het aanwezige groenscherm wordt in goede staat gehouden.

In afwijking van de plaatsing van een groendoek (zoals eerder opgelegd in het ministerieel besluit van 8 november 2013) wordt aan de zuidzijde van het bedrijfsterrein de bestaande keermuur verhoogd tot 5,6 m.

De noodzaak tot verdere (groene) aankleding van deze panelen in functie van een optimale visuele afscherming wordt besproken met het gemeentebestuur en uitgevoerd volgens de gemaakte afspraken hierbij”.

De overige bepalingen van het beroepen deputatiebesluit van 21 september 2017 worden bevestigd.

3.7. In aanloop naar een definitieve beslissing over de vergunningsaanvraag worden een aantal adviezen uitgebracht:

- a) de afdeling Handhaving adviseert ongunstig omdat de geluidsproblematiek niet werd gesaneerd;
- b) de afdeling Gebiedsontwikkeling, Omgevingsplanning en -projecten (GOP Ruimte) brengt een voorwaardelijk gunstig advies uit;
- c) het advies van de Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij is gunstig;
- d) de Vlaamse Milieumaatschappij verleent een voorwaardelijk gunstig advies over de aanvraag;
- e) de afdeling Gebiedsontwikkeling, Omgevingsplanning en -projecten (GOP Milieu) brengt een negatief advies uit omwille van de geluidsproblematiek;
- f) in het ongunstige advies van de Gewestelijke Milieuvergunningscommissie wordt onder meer het volgende gesteld:

“dat er bijgevolg bijkomende saneringsmaatregelen en/of het beperken van de stapel hoogte van het schroot zullen noodzakelijk zijn om tijdens alle exploitatie-omstandigheden te kunnen voldoen aan de geluidsnormen van

titel II van VLAREM; dat er evenwel geen eenduidige geluidsstudie voorhanden is waaruit blijkt dat door de beperking van de stapelhoogte de geluidsnormen zouden kunnen worden gehaald; dat de resultaten van de summiere technische nota van Hugo Verhas, die werd overhandigd op de hoorzitting van de gewestelijke milieuvergunningscommissie en waaruit blijkt dat een verlaging van de stapelhoogte met 80 cm een reductie geeft van 13 dB(A), onrealistisch hoog lijken, dat gelet op de verschillen tussen de uitgevoerde geluidsmetingen het aangewezen is dat de afdeling Handhaving ook een controlemeting kan uitvoeren na het doorvoeren van de sanering of minstens uitspraak kan doen over het al dan niet naleven van de geluidsnormen na het uitvoeren van bijkomende saneringsmaatregelen, dat het namelijk, aangezien het hier een proefvergunning betrof, ook noodzakelijk is dat de afdeling Handhaving een evaluatieverslag maakt van de finaal uitgevoerde saneringsmaatregelen, dat zolang er twijfel bestaat over het naleven van de geluidsnormen, er geen definitieve vergunning kan worden verleend voor het verder exploiteren van de inrichting, [...]

Overwegende dat er volgens artikel 4 2.19 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO) geen groenscherm op het naastliggende goed kan worden opgelegd omdat deze voorwaarde niet alleen door toedoen van de exploitant kan worden gerealiseerd, dat de vergunningverlenende overheid juridisch-administratief geen voorwaarden kan opleggen die betrekking hebben op het aanliggende niet in eigendom van de exploitant zijnde goed dat geen deel uitmaakt van de scope van de aanvraag, dat de aanleg van een groenscherm een last is die op het eigen domein moet worden gelegd; dat dit in casu niet meer mogelijk is, terwijl de stedenbouwkundige vergunning van 1996 dit uitdrukkelijk opdroeg,

Overwegende dat zonder groenscherm en na afbraak van de serres, de muur op de grens staat met de voorliggende woning langs de Salisburylaan, dat op de plaats van de af te breken serres een grasveld wordt aangelegd, dat tussen de te behouden serres en het oostelijk gelegen bedrijf de muur dus zichtbaar is, over een lengte van ongeveer 42 m, onder meer achter de woning van de beroepsindieners,

Overwegende dat het bedrijf gelegen is langs de rand van de ambachtelijke zone Roskam; dat er zich tussen deze ambachtelijke zone en de Salisburylaan een agrarisch gebied uitstrekt, ingevuld door zonevreemde bebouwing en bedrijfsgebouwen (serres en dergelijke), dat die bedrijfsgebouwen langs de Salisburylaan de ambachtelijke zone voor een deel afschermen, dat het eerste, meest zuidelijke bedrijf (wegmarkeringen De Groote) langs de Salisburylaan aan de rand van het landbouwgebied een groenscherm heeft, dat ook het goed van het volgende bedrijf Ryhove aan de rand groenschermen heeft; dat langs de Hovenierstraat langs beide zijden bedrijfsgebouwen staan; dat alleen de bebouwing langs de westelijke zijde in de ambachtelijke zone ligt, dat het bedrijf Biotox, het laatste bedrijf aan de westelijke grens van de ambachtelijke zone aan de Hovenierstraat eveneens een groenscherm heeft naar het aanliggende gebied met aanpalende woonst op de hoek van de Hovenierstraat met de Roskamstraat, dat de bedrijven langs de Roskamstraat (westelijke grens van de kmo-zone) allen vrijstaand gelegen zijn met een brede groenstrook naar de straat toe, dat tegenover die gebouwen vrijstaande woningen gelegen zijn, dat alleen

onderhavig bedrijf een quasi volledige verharding van het terrein heeft; dat er amper tot geen mogelijkheid geboden is tot de realisatie van een groenscherm aan de bedrijfsterreingrenzen; dat wat er wel van groen(scher) voorkomt eerder minimaal is, dat er in die zin een duidelijke discrepantie is met de andere veelal beduidendere doorgroende bedrijfsterreinenranden;

Overwegende dat vanuit een duurzame ruimtelijke ordening slechts ingestemd kan worden met een gedegen groenscherm aan de zuidelijke grens maar dit op het eigen terrein; dat een duurzame ruimtelijke ordening die last legt op het eigen terrein en de afscherming niet laat afhangen van bebouwing op het aanliggende landbouwgebied hetzij door daar bestaande bebouwing, hetzij door daar aan te planten groenschermen; dat op het eigen terrein geen gedegen groenscherm kan aangelegd worden; dat de goede ruimtelijke ordening bijgevolg wordt geschaad”.

3.8. Met het thans bestreden besluit van 19 september 2019 verleent de Vlaamse minister van Omgeving, Natuur en Landbouw de gevraagde milieuvergunning voor onbepaalde duur.

Dit besluit steunt onder meer op de volgende motieven:

“Overwegende dat het verhandelen en opslaan van schroot gepaard gaat met een belangrijke geluidsproductie; dat de belangrijkste geluidsbronnen de volgende zijn: het grijpen en lossen van schroot met de kraan op de verschillende schrootstapels, het laden van containers met schroot met de kraan en het ophopen van schroot met de verreiker;

Overwegende dat in de sectorale voorwaarden bepalingen zijn opgenomen om de geluidshinder te beperken;

Overwegende dat in het besluit van de deputatie van 26 september 2017 was opgelegd dat in afwijking van de sectorale voorwaarden volgende activiteiten zijn toegestaan op weekdagen (tussen 6 u en 21 u): het aan- en afrijden van vrachtwagens en manuele reinigingsactiviteiten zoals vegen; dat de overige activiteiten zijn beperkt tot de dagperiode (van 7 u tot 19 u) en niet op zon- en feestdagen;

Overwegende dat gezien de ligging van de dichtste woning(en) op minder dan 500 m van een gebied voor gemeenschapsvoorzieningen en openbaar nut, gezien het een nieuwe inrichting betreft en gezien de activiteiten van de bvba De Cocker Geert voornamelijk tijdens de dagperiode (7u-19u) plaatsvinden, voor het Lsp in open lucht een geluidsnorm van 45 dB(A) en voor optredende impulsachtige en incidentele geluiden een grenswaarde van respectievelijk 65 dB(A) en 60 dB(A) geldt;

Overwegende dat er op 4 april 2017 door de afdeling Handhaving een geluidsmeting werd uitgevoerd aan de achterzijde van de woning gelegen op Salisburylaan 21 (op 2 m hoogte); dat er een Lsp bepaald werd van 49,6 dB(A), wat de dagnorm van 45 dB(A) met 4,6 dB overschrijdt; dat er ook impulsachtige geluiden werden opgemeten afkomstig van de activiteiten van de bvba De Cocker Geert met een LAeq,1s, max van

72,3 dB(A); dat hierdoor ook de grenswaarde voor de dagperiode van 65 dB(A) met 7,3 dB werd overschreden;

Overwegende dat er op 29 juni 2017 een akoestische saneringsstudie werd uitgevoerd door Hugo Verhas Akoestiek (ref. 1704-1529); dat op basis van bronmetingen (metingen op het terrein tijdens het nemen van een volle greep schroot met de kraan uit de schrootstapel en het neerplanten van de greep schroot bovenop de stapel) en overdrachtsberekeningen werd beslist dat een verhoging van de keermuur met minimum 2 m extra afscherming vereist is om aan de geluidsnormen van titel II van VLAREM te voldoen; dat er 2 opties werden voorgesteld: ofwel het plaatsen van 5 lagen extra betonblokken ofwel het plaatsen van akoestische panelen met een hoogte van 2 m; dat als bijkomende voorwaarde werd gesteld dat de stapelhoogte van het schroot niet mag meegroeien met de hoogte van de geluidsafscherming en de stapelhoogte dus behouden moet blijven op de huidig vergunde hoogte (hiermee wordt bedoeld: stapelhoogte van 5 m);

Overwegende dat door de afdeling Handhaving op 28 augustus 2017 volgende opmerkingen werden geformuleerd betreffende de studie:

- een reductie van circa 15 dB(A) voor het maximaal impulsachtige geluid lijkt onrealistisch voor een verhoging van het scherm met 2 m;

- de geluidsdruk afkomstig van werkzaamheden met de kraan kan niet uitgemiddeld worden over de dagperiode; een uitgemiddeld geluidsniveau is niet representatief voor de overlast en de hinder; in deze optiek zijn de gehanteerde werkingscorrecties van minimum 7 dB(A) niet aanvaardbaar; dat er gevraagd werd om met bovenstaande opmerkingen rekening te houden en de studie aan te passen;

Overwegende dat eind 2017 de saneringswerken werden uitgevoerd; dat meer bepaald de bestaande betonnen keermuur van 3,2 m werd verhoogd met vijf lagen betonnen stapelblokken (5 x 40 cm = 2 m) waardoor de hoogte van de muur 5,2 m werd;

Overwegende dat de volgende controlemetingen na de saneringswerken werden uitgevoerd met volgende resultaten:

21 maart 2018	afdeling Handhaving	Lsp = 51,1 à 52,2 dB(A) LAeq,1s,max (incidenteel) = 70,2 dB(A) LAeq,1s,max (impuls) = 68,0 dB(A)	ja specifiek: 6,1 à 7,2 dB(A) incidenteel: 10,2 dB(A) impuls: 3 dB(A)
22 juni 2018	Hugo Verhas Akoestiek	Metingen op het omgevingsgeluid over een periode van 8 dagen werden simultaan uitgevoerd in twee meetpunten. Het eerste meetpunt, gelegen bij de woning van de klager, Salisburylaan 21, en het tweede meetpunt, centraal gelegen op het bedrijfsterrein van de bvba Geert De Cocker. Er werd geen	neen

		verband gevonden tussen de meetresultaten op het terrein en ter hoogte van de woning	
10 januari 2019 en 18 maart 2019	afdeling Handhaving	LAeq,1s,max (incidenteel) = 72,8 dB(A) LAeq,1s,max (impuls) = 69,9 dB(A)	ja incidenteel: 12,8 dB(A) impuls: 4,9 dB(A)

Overwegende dat uit bovenstaande tabel blijkt dat de diverse uitgevoerde controlemetingen tegenstrijdige resultaten en conclusies bevatten; dat met name de controlemetingen uitgevoerd door Hugo Verhas Akoestiek telkens besluiten dat er zich geen overschrijdingen meer voordoen van de geldende geluidsnormen van titel II van VLAREM, terwijl de controlemetingen van de afdeling Handhaving besluiten dat er zich wel nog belangrijke overschrijdingen tot 12,8 dB(A) voordoen van de geldende geluidsnormen van titel II van VLAREM; dat er evenwel opmerkingen kunnen geformuleerd worden bij de metingen uitgevoerd door de afdeling Handhaving van het departement Omgeving;

Overwegende dat er discrepanties zijn tussen de controlemetingen uitgevoerd door Hugo Verhas Akoestiek enerzijds en de afdeling Handhaving anderzijds; dat deze wellicht te wijten zijn aan variabele factoren, zoals:

- een verschil in stapelhoogte van het schroot tijdens de metingen;
- een verschil in bedrijvigheid tijdens de metingen; volgens de exploitant zou de kraan voor < 20% van de totale werktijd in werking zijn; volgens de buurtbewoners kan de kraan ook bijvoorbeeld een hele dag in werking zijn; uit de urenteller van de kraan blijkt echter duidelijk dat de kraan minder dan 20% van de totale werktijd in werking is;
- een verschil in locatie van de kraan/schrootstapel tijdens de metingen; de akoestische saneringsstudie van Hugo Verhas Akoestiek (van 29 juni 2017) toont aan dat er belangrijke verschillen zijn in het gemeten geluidsniveau ter hoogte van de woning gelegen op Salisburylaan 21, afhankelijk van de schrootstapel op het terrein waar de manipulatie gebeurt;
- een verschil in intensiteit waarmee men het schroot laat vallen op de stapel of in de container tijdens de metingen;
- de geluiden geproduceerd door de bedrijven in de omgeving en door het verkeer;

Overwegende dat er kan besloten worden dat afhankelijk van het werkingsregime, de bedrijvigheid op het terrein, de schrootstapel waar de kraan actief is, en de stapelhoogte van het schroot op het terrein, overschrijdingen van de geldende geluidsnormen volgens titel II van VLAREM voor het Lsp in open lucht en voor optredende incidentele en impulsachtige geluiden niet uit te sluiten zijn na het verhogen van de keermuur tot 5,2 m;

Overwegende dat er bijgevolg bijkomende saneringsmaatregelen of het beperken van de stapelhoogte van het schroot noodzakelijk zijn om tijdens alle exploitatie-omstandigheden te kunnen voldoen aan de geluidsnormen van titel II van VLAREM; dat de resultaten van de technische nota van Hugo Verhas Akoestiek die werd overhandigd op de hoorzitting van de gewestelijke milieuvergenningscommissie, en de technische nota van Hugo Verhas Akoestiek van 29 augustus 2019 aantonen dat een verlaging

van de stapelhoogte met 80 cm een reductie geeft van 13 dB(A); dat ook uit de notitie van 12 augustus 2019 van Hugo Verhas Akoestiek met betrekking tot een experimenteel onderzoek, uitgevoerd op 17 juli 2019 met een jachtgeweer, nogmaals blijkt dat met de voorgestelde milderende maatregelen de geluidsnormen nageleefd worden;

[...]

Overwegende dat de inrichting volgens het gewestplan 'Gentse en Kanaalzone', goedgekeurd bij koninklijk besluit van 14 september 1977, gelegen is in agrarisch gebied; dat voor de locatie echter het bij ministerieel besluit van 12 november 1993 goedgekeurde BPA 'Ambachtelijke zone Roskam' geldt; dat volgens dit nader duidend inrichtingsplan de inrichting gelegen is in een 'zone voor kleine en middelgrote ondernemingen'; dat de stedenbouwkundige voorschriften geen nadere specificaties geven omtrent de aard van de mogelijke bedrijvigheden maar een aantal technisch-stedenbouwkundige voorschriften beperken, onder meer het gabarit van de gebouwen binnen een hoek van 45° op de perceelsgrenzen; dat perceelafsluitingen niet hoger dan 2 m mogen zijn en dat deze niet uitgevoerd mogen worden in betonplaten;

Overwegende dat de inrichting tevens binnen het bij besluit van de Vlaamse Regering van 16 december 2004 definitief vastgestelde gewestelijk ruimtelijk uitvoeringsplan (GRUP) 'Afbakening Grootstedelijk gebied Gent' valt; dat het GRUP de bestaande stedenbouwkundige voorschriften vervat in het voornoemde BPA niet heeft gewijzigd;

Overwegende dat de onmiddellijke omgeving wordt gekenmerkt door een overwegend ambachtelijk karakter; dat de inrichting, aan de rand van het BPA, ingesloten ligt tussen een handelszaak van bureaumeubilair en een toegangsweg tot het achterliggende werkmarkeringsbedrijf; dat aan de zuidelijke zijde een tuinbouwbedrijf met serres paalt, gelegen binnen het aanliggende agrarisch gebied; dat deze serres deels zijn afgebroken;

Overwegende dat er zich binnen een straal van 100 m rondom de perceelsgrenzen 9 woningen bevinden; dat het bedrijf gelegen is op een afstand van ongeveer 90 m van een woongebied met landelijk karakter, ongeveer 100 m van een woongebied en ongeveer 250 m van een parkgebied; dat de dichtstbij gelegen woningen zich situeren langs de Salisburylaan;

Overwegende dat er op 5 juni 2014 een regulariserende stedenbouwkundige vergunning werd verleend voor de betonnen keermuur van 3,6 m hoogte met bovenop een 2 m hoge nieuw te plaatsen groene fijnmazige betafence afsluiting;

Overwegende dat de beslissing van 5 juni 2014 vermeldt dat er mag gestapeld worden tot op een hoogte van 5 m;

Overwegende dat de bij ministerieel besluit van 8 november 2013 verleende afwijking van de sectorale voorwaarden met betrekking tot de verhoging van de stapelhoogte van 3 tot 5 m afhankelijk was van 2 bijkomende voorwaarden:

- de keermuur aan de achterzijde van het terrein wordt verhoogd tot een hoogte van 4,8 m en wordt bekleed met een groendoek;
- rondom het terrein wordt ter hoogte van de keermuren een groenscherm voorzien met een minimale hoogte van 5 m;

Overwegende dat uit de stedenbouwkundige vergunning van 2014 blijkt

dat de keermuur niet werd verhoogd en niet met een groendoek werd bekleed; dat in de stedenbouwkundige vergunning van 2014 het groenscherm werd meegenomen als belangrijk aspect waarop de beslissing is gestoeld;

Overwegende dat voorwaarde 27 van de proefvergunning stelt:

‘In afwijking op Vlarem II, art. 5.2.1.15.§5 moet rond de inrichting geen 5 m breed groenscherm worden aangelegd. De visuele afscherming gebeurt volgens het plan en de voorwaarden van de stedenbouwkundige vergunning van 5 juni 2014.

Het aanwezige groenscherm wordt in goede staat gehouden.

In afwijking van de plaatsing van een groendoek (zoals eerder opgelegd in het ministerieel besluit van 8 november 2013) wordt aan de zuidzijde van het bedrijfsterrein de bestaande keermuur verhoogd tot 5,6 m.

De noodzaak tot verdere (groene) aankleding van deze panelen in functie van een optimale visuele afscherming wordt besproken met het gemeentebestuur en uitgevoerd volgens de gemaakte afspraken hierbij.’;

Overwegende dat de hinder en de effecten op mens en milieu en de risico’s voor de externe veiligheid, veroorzaakt door de aangevraagde inrichting, mits naleving van de milieuvergunningsvoorwaarden tot een aanvaardbaar niveau kunnen worden beperkt;

Overwegende dat de aangevraagde inrichting verenigbaar is met de stedenbouwkundige voorschriften en een goede ruimtelijke ordening;

Overwegende dat er bijgevolg aanleiding toe bestaat de definitieve vergunning na een proeftermijn te verlenen”.

De vergunning wordt afhankelijk gesteld van de naleving van onder meer de volgende bijzondere voorwaarden:

“- Om geluidshinder en luchtverontreiniging te voorkomen, moeten de motoren van de bedrijfsvoertuigen tijdens wachtperiodes en laad- en losoperaties stilgelegd worden, tenzij het noodzakelijk is voor de aandrijving van pompen, kranen, hefbruggen, e.d.

- In afwijking van artikel 5.2.2.7.2, §3, van titel II van het VLAREM wordt een verhoging van de stapelhoogte van het schroot tot een hoogte van maximum 5 m i.p.v. 3 m, toegestaan na plaatsing van het akoestisch scherm bovenop de bestaande keermuur. Voor ijzer en inox wordt de stapelhoogte beperkt tot 4 meter.

- In afwijking van artikel 5.2.1.15, §5, van titel II van het VLAREM moet rond de inrichting geen 5 m breed groenscherm worden aangelegd. De visuele afscherming gebeurt volgens het plan en de voorwaarden van de stedenbouwkundige vergunning van 5 juni 2014. Het aanwezige groenscherm wordt in goede staat gehouden. In afwijking van de plaatsing van een groendoek (zoals eerder opgelegd in het ministerieel besluit van 8 november 2013) wordt aan de zuidzijde van het bedrijfsterrein de bestaande keermuur verhoogd tot 5,6 m. De noodzaak tot verdere (groene) aankleding van deze panelen in functie van een optimale visuele afscherming wordt besproken met het gemeentebestuur en uitgevoerd volgens de gemaakte afspraken hierbij”.

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

A. Excepties nopens de uitputting van de administratieve beroepsprocedure

Standpunt van de partijen

4. Zowel de verwerende partij als de tussenkomende partij werpen op dat de verzoekende partijen de mogelijkheid tot het instellen van een administratief beroep zelf niet hebben uitgeput, zodat zij niet op ontvankelijke wijze de in beroep genomen beslissing bij de Raad van State kunnen aanvechten.

5. De verzoekende partijen wijzen erop dat op 2 november 2017 een administratief beroep werd ingesteld tegen de deputatiebeslissing van 21 september 2017, waarna de minister de proefvergunning heeft verleend en dat vervolgens overeenkomstig artikel 18, § 1, van het decreet van 28 juni 1985 ‘betreffende de milieuvergunning’ (hierna: milieuvergunningsdecreet), zonder bijkomende formaliteiten, door dezelfde instantie de definitieve milieuvergunning werd verleend.

6. In haar laatste memorie leidt de tussenkomende partij uit het decreet van 25 april 2014 ‘betreffende de omgevingsvergunning’ (hierna: omgevingsvergunningsdecreet) en de (vaste) rechtspraak af dat de verzoekende partijen wel degelijk beroep hadden moeten instellen tegen de vergunning op proef. In de eerste plaats verwijst zij naar artikel 105, § 2, tweede lid, van het omgevingsvergunningsdecreet waarin uitdrukkelijk wordt bepaald dat “degene die een voor hem nadelige vergunningsbeslissing niet heeft bestreden, sowieso geacht wordt te hebben verzaakt aan het recht om nog een vernietigingsberoep in te stellen”. Zij citeert vervolgens uit de parlementaire voorbereiding van de voormelde decreetsbepaling. Ten slotte haalt zij ter ondersteuning van haar standpunt tal van arresten van de Raad van State en van de Raad voor Vergunningsbetwistingen aan waarin zou worden geoordeeld dat de verzoekende partijen in eerste instantie via een bestuurlijke beroepsprocedure voor hun

belangen hadden moeten opkomen.

7. De verzoekende partijen benadrukken in hun laatste memorie dat de door de tussenkomende partij aangehaalde bepaling van het omgevingsvergunningsdecreet en de parlementaire voorbereiding ervan “totaal irrelevant” zijn omdat de in het geding zijnde vergunningsaanvraag werd ingediend op 17 februari 2017 en de afhandeling ervan onderworpen is aan de destijds geldende bepalingen van het milieuvergunningsdecreet en van het besluit van de Vlaamse regering van 6 februari 1991 ‘houdende vaststelling van het Vlaams reglement betreffende de milieuvergunning’ (hierna: Vlarem I) die niet vooropstellen dat de toegang tot de bestuursrechter enkel openstaat voor diegenen die de bestuurlijke beroepsprocedure zelf hebben uitgeput.

Beoordeling

8. Alleen in laatste administratieve aanleg en na uitputting van alle openstaande administratieve beroepen genomen beslissingen, kunnen het voorwerp uitmaken van een beroep tot nietigverklaring bij de Raad van State.

9. In de aanhef van de bestreden beslissing wordt verwezen naar “het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning, zoals herhaaldelijk gewijzigd” en naar “het besluit van de Vlaamse Regering van 6 februari 1991 houdende vaststelling van het Vlaams Reglement betreffende de Milieuvergunning, zoals herhaaldelijk gewijzigd”. De aanhef maakt evenwel geen melding van bepalingen van het omgevingsvergunningsdecreet en de verwerende partij, alsook de tussenkomende partij, betwisten niet dat de bestreden beslissing enkel rechtsgrond vindt in het milieuvergunningsdecreet en zijn uitvoeringsbesluiten. Bijgevolg moeten de bepalingen van het omgevingsvergunningsdecreet en de daaromtrent gevestigde rechtspraak, niet bij het onderzoek van de excepties worden betrokken.

10. Overeenkomstig de op het geding toepasselijke bepalingen van het milieuvergunningsdecreet en van Vlarem I, volstond het dat door

belanghebbenden tegen de beslissing van de deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen van 21 september 2017 houdende het verlenen van een proefvergunning beroep werd ingesteld bij de verwerende partij. Geen enkele bepaling van het milieuvergunningsdecreet schrijft voor dat het beroep bij de Raad van State enkel openstaat voor de personen die zelf de bestuurlijke beroepsprocedure hebben uitgeput. Bovendien volgt uit artikel 18, § 1, van het milieuvergunningsdecreet dat zonder bijkomende formaliteiten definitief uitspraak wordt gedaan over de betrokken milieuvergunningsaanvraag, zodat de verzoekende partijen geen verdere bestuurlijke beroepsmogelijkheid konden aanwenden tegen de bestreden beslissing.

Tot slot belet het feit dat de verzoekende partijen eertijds de proefvergunning van 30 maart 2018 niet hebben aangevochten, niet dat zij op ontvankelijke wijze de definitieve beslissing over de vergunningsaanvraag in rechte kunnen bestrijden. Als derden-belanghebbenden kunnen zij er in eerste instantie immers voor opteren om de resultaten van de proefperiode af te wachten, om vervolgens de definitieve vergunningsbeslissing aan te vechten.

11. De excepties worden verworpen.

B. Exceptie nopens het belang van de verzoekende partijen

12. De tussenkomende partij werpt op dat de verzoekende partijen voordien nooit klachten hebben ingediend wegens hinder van de vergunde activiteiten.

13. In haar laatste memorie benadrukt de tussenkomende partij dat het gebrek aan belang voortvloeit uit het feit dat de verzoekende partijen de vergunning op proef niet hebben aangevochten, dat zij daardoor “hun recht verbeurd [hebben] om nog op te komen tegen die beslissing, in het bijzonder tegen de beoordeling die reeds in die beslissing werd gemaakt” en dat minstens aangenomen moet worden dat zij “geen actueel noch rechtens belang” meer hebben bij “het middel omtrent de verenigbaarheid van de inrichting met de bestemming”.

Beoordeling

14. Er wordt niet betwist dat de verzoekende partijen woonachtig zijn naast het perceel waarop de betrokken inrichting wordt geëxploiteerd. Die vaststelling volstaat om het rechtens vereiste belang van de verzoekende partijen aan te nemen, te meer omdat op basis van de concrete gegevens van de zaak niet met absolute zekerheid besloten kan worden dat zij geen of slechts verwaarloosbare hinder zouden ondervinden van de exploitatie.

Voor het overige wordt verwezen naar hetgeen onder randnummer 10 werd gesteld.

15. De exceptie wordt verworpen.

C. Exceptie obscuri libelli

16. De tussenkomen partij werpt een exceptie *obscuri libelli* op omdat “verzoekende partijen in het verzoekschrift tal van artikelen aanhalen, zonder *in concreto* te verduidelijken hoe en waarom deze artikelen geschonden zouden zijn”.

Beoordeling

17. Hierna zal blijken dat minstens het eerste middel van het verzoekschrift voldoende duidelijke wettigheidskritieken bevat waarover de tussenkomen partij verweer heeft kunnen voeren.

18. De exceptie wordt verworpen.

V. Onderzoek van het eerste middel

Standpunt van de partijen

19. In het eerste middel wordt de schending aangevoerd van de artikelen 6 en 30, § 1, 6° (lees: 5°), en 39 van Vlarem I, van de artikelen 6 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 BPA ‘Ambachtelijke zone Roskam’, van de omzendbrief van 8 juli 1997 ‘betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen’, van de artikelen 1.1.4, 4.2.19, 4.3.1 en 4.3.3 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: VCRO) en de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen’, alsook van het *patere legem quam ipse fecisti*-beginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel, het redelijkheidsbeginsel en de materiële motiveringsplicht.

De verzoekende partijen betogen dat de opslag, overslag en verwerking van schroot en het opslaan van gevaarlijk afval niet verenigbaar is met de ambachtelijke activiteiten die overeenkomstig het BPA toegelaten zijn. Het betreft volgens hen industriële activiteiten, die in hoofdzaak machinaal verlopen en waar geen handwerk meer aan te pas komt. Zowel de stedenbouwkundige vergunning van 2 oktober 1996 als de daaropvolgende regularisaties konden derhalve niet worden verleend. Ook de milieuvergunning van 23 oktober 1997, de proefvergunning van 21 september 2017 en de thans bestreden definitieve vergunning zijn in strijd met de voorschriften van het BPA.

Zij benadrukken dat de Raad van State in het verleden reeds meermaals heeft geoordeeld dat de exploitatie van een schrootbedrijf niet verenigbaar is met een ambachtelijke bestemming of een woonzone. In voorliggend geval zijn de vergunde activiteiten niet verzoenbaar met de rust die moet heersen in een agrarisch gebied en in een woongebied. Er zijn doorheen de jaren meerdere processen-verbaal met klachten opgesteld betreffende geluidshinder, visuele hinder en trillingen veroorzaakt door het schrootbedrijf, zo

merken de verzoekende partijen op. Ook werden er meermaals overschrijdingen van de toepasselijke sectorale milieuvoorwaarden vastgesteld, zodat duidelijk is dat het industrieel bedrijf in kwestie niet thuishoort in een ambachtelijke zone.

Voorts vestigen de verzoekende partijen er de aandacht op dat in verscheidene bezwaren werd aangevoerd dat de beoogde industriële activiteiten niet verenigbaar zijn met de ambachtelijke bestemming en dat in die bezwaren tevens gewag werd gemaakt van overmatige (geluids)hinder. Bijgevolg diende de bestreden beslissing grondig te motiveren waarom, ondanks de vastgestelde hinder, de gevraagde milieuvergunning toch verleend kon worden.

Het advies van de Provinciale Milieuvergunningscommissie van 4 juni 2019 weerlegt de verslagen die door het studiebureau Verhas inzake de beperking van geluidshinder werden opgesteld. Van een zorgvuldig handelende overheid mag echter verwacht worden, zeker wanneer bezwaren en opmerkingen werden geformuleerd, dat grondig wordt onderzocht of de inrichting waarvoor de vergunning gevraagd wordt, wel met de vigerende bestemmingsvoorschriften in overeenstemming is. Ter zake stellen de verzoekende partijen vast dat de bestreden beslissing zich beperkt tot stijlclausules en het verslag van het studiebureau Verhas automatisch voor waar aanneemt, zonder in te gaan op de uitgebrachte adviezen. De bestreden beslissing gaat evenmin in op het ongunstige advies over de afwezigheid van een groenscherm van minstens 5 meter breed. Er wordt louter gesteld dat het groenscherm, voorzien in de stedenbouwkundige vergunning van 5 juni 2014, toereikend is.

De verzoekende partijen halen een aantal concrete elementen aan op grond waarvan besloten moet worden tot de onverenigbaarheid van de betrokken inrichting met de goede ruimtelijke ordening: de onderneming mag activiteiten ontplooiën van 6u00 tot 21u00, zij mag tot een hoogte van 5 meter stapelen, er moeten geen akoestische panelen worden geplaatst maar slechts een betonnen keermuur die geen enkele bescherming biedt tegen geluidshinder en er wordt ook gevaarlijk afval opgeslagen. Zij klagen tot slot aan dat geen groenscherm of -doek moet worden geplaatst, terwijl de voorschriften van het BPA en de toepasselijke sectorale Vlare II-voorwaarden voorzien in de aanleg van een

groenbuffer.

20. De verwerende partij betwist vooreerst dat de in het verzoekschrift aangehaalde rechtspraak over de exploitatie van betonbreekinstallaties en inrichtingen voor de verwerking van bouw- en sloopafval in dit geval relevant is. Er zou ook geen strijdigheid bestaan met het BPA dat enkel stedenbouwkundige, en geen milieutechnische, voorschriften bevat. Bovendien duidt het BPA het gebied aan als een zone voor kleine en middelgrote ondernemingen. Het BPA vereist niet dat het om een ambachtelijke activiteit zou moeten gaan. De vraag of de betrokken activiteit een ambacht betreft, is derhalve niet relevant. Wel relevant is de vraag of de betrokken inrichting een kmo, dan wel een industrieel bedrijf is. Wat dat betreft kan volgens de verwerende partij moeilijk worden betwijfeld dat het in dit geval om een kmo gaat: een schroothandelaar werkt niet grootschalig of fabrieksmatig, brengt geen nieuwe producten voort en er zijn ook geen geautomatiseerde systemen.

Omtrent de geluidshinder volgt de bestreden beslissing grotendeels het negatief advies van de Gewestelijke Milieuvergunningscommissie, maar tegelijk wordt ook rekening gehouden met twee nieuwe elementen die nog niet gekend waren op het ogenblik van het advies, met name de technische nota van het studiebureau van 29 augustus 2019, waaruit blijkt dat een verlaging van de stapelhoogte met 80 cm een reductie geeft van 13 dB(A) en de notitie van 12 augustus 2019 omtrent een proefondervindelijk onderzoek waaruit blijkt dat met de voorgestelde milderende maatregelen de geluidsnormen nageleefd worden. De bestreden beslissing is op dit punt dan ook voldoende feitelijk gemotiveerd, op grond van bijkomende wetenschappelijke informatie.

Omtrent de verenigbaarheid met de omgeving en de goede plaatselijke ruimtelijke ordening, antwoordt de verwerende partij in hoofddorde dat een kmo-zone een nadere aanwijzing betreft van industriegebied. Dergelijke gebieden moeten een bufferzone omvatten. De realisatie van die bufferzone moet evenwel gebeuren bij de toekenning van stedenbouwkundige vergunningen. Het ontbreken van de bufferzone kan bijgevolg geen in rechte aanvaardbaar motief zijn om de milieuvergunning te weigeren. Ondergeschikt betoogt zij dat omtrent het

groenschermbord en de akoestische panelen werd uitgegaan van de feitelijke toestand zoals die bestond op het ogenblik van de beslissing tot het verlenen van de proefvergunning. Men kan dan later ook niet beweren dat het groenschermbord niet meer toereikend zou zijn. Voorts blijkt uit de bestreden beslissing dat in plaats van het aanbrengen van een groendoek, de keermuur opgehoogd moest worden en dat de stedenbouwkundige vergunning op dit punt werd bijgestuurd.

21. De tussenkommende partij betwist het belang van de verzoekende partijen bij het middel. Zij wijst erop dat de verzoekende partijen nooit eerder klachten hebben ingediend en dat de opmerkingen omtrent de strijdigheid met het BPA, de verhoging van de keermuur, de opslag van afval en de afwijking van de exploitatie-uren niet vermeld werden in hun bezwaarschriften. Er kan daarom geen sprake zijn van een gebrekkige motivering aangaande deze aspecten, vermits zij door de verzoekende partijen niet zijn opgeworpen in de loop van de administratieve procedure.

Voorts wijst de tussenkommende partij op de onduidelijkheid van het verzoekschrift, nu tal van bepalingen louter worden aangehaald zonder concrete verduidelijking waarom de schending ervan aanleiding zou moeten geven tot de onwettigheid van de bestreden beslissing. Ook meent zij dat het middel gaat over tal van discussies die reeds eerder zijn gevoerd en definitief werden beslecht, zodat de verzoekende partijen geen actueel belang hebben bij het middel.

Ten gronde reciteert zij de marginale toetsingsbevoegdheid van de Raad van State en stelt zij dat in dit geval niet wordt aangetoond dat de geluidsproblematiek kennelijk onredelijk werd beoordeeld. Uit de intussen definitief geworden stedenbouwkundige vergunningen en milieuvergunningen zou de planologische verenigbaarheid van de inrichting met het toepasselijke BPA afdoende blijken. De tussenkommende partij zet uiteen dat zij ambachtelijke activiteiten uitoefent, dat het enkele feit dat een aantal machines gebruikt worden niet meebrengt dat er sprake is van industriële activiteiten en dat uit de toetsing aan de criteria van de omzendbrief van 8 juli 1997 volgt dat de activiteiten wel degelijk ambachtelijk van aard zijn. Voorts is het volstrekt onduidelijk waarom de verenigbaarheid met woongebied of agrarisch gebied zou moeten worden getoetst,

nu de inrichting volledig in ambachtelijke zone is gelegen.

Wat betreft de schending van de motiveringsplicht, herhaalt de tussenkomende partij dat de opgeworpen kritieken voordien nooit zijn geuit, dat de verwijzing naar het advies van de Provinciale Omgevingsvergunningscommissie niet relevant is aangezien de minister niet moet antwoorden op de adviezen die tijdens de procedure in eerste aanleg werden uitgebracht. Bovendien wordt in de bestreden beslissing uitvoerig ingegaan op de bezwaren en opmerkingen, alsook op de adviezen, om finaal te verantwoorden waarom de vergunning toch definitief werd verleend. De naleving van de geluidsnormen wordt gemotiveerd door te wijzen op het feit dat er inhoudelijke opmerkingen te formuleren zijn op de metingen door de afdeling Handhaving, dat er discrepanties zijn tussen de vaststellingen, dat een verlaging van de stapelhoogte met 80 cm een reductie van 13 dB(A) oplevert en dat uit bijkomend experimenteel onderzoek blijkt dat de geluidsnormen op die manier zeker nageleefd worden. Bij elk van de argumenten werd ook gemeten bij de woning van de verzoekende partijen, zodat de conclusie gehandhaafd blijft dat de effecten op vlak van geluid niet aanzienlijk zijn.

22. De verzoekende partijen wederantwoorden dat de in het verzoekschrift aangehaalde rechtspraak wel degelijk relevant is. Bouw- en sloopafval kan immers eveneens betrekking hebben op de verwerking van niet inert bouwafval, zoals metalen. De hinder van een schrootverwerkend bedrijf is bovendien vergelijkbaar met de hinder veroorzaakt door de verwerking van sloopafval. Het betreft in beide gevallen het verwerken van afval op industriële schaal. De Raad van State heeft reeds geoordeeld dat zelfs indien een schrootverwerkend bedrijf in industriegebied is gelegen, dit de vergunningverlenende overheid er niet van ontslaat om na te gaan of de betrokken inrichting verenigbaar is met de goede ruimtelijke ordening. Dit geldt des te meer wanneer de vergunningverlenende overheid meent dat een dergelijk industrieel bedrijf verenigbaar zou zijn met de voorschriften van een BPA dat uitdrukkelijk bepaalt dat slechts ambachtelijke activiteit wordt toegelaten voor zover de hinderlijke inrichting het evenwicht tussen de rechten en de plichten niet stoort.

In artikel 1 van het BPA wordt expliciet aangegeven dat het nijverheidsgebouw slechts dienstig mag zijn voor ambachtelijke bedrijvigheid. Het feit dat op het inrichtingsplan een zone voor kmo's wordt afgebakend, doet daar niets aan af. Voorts bestaat er in de regelgeving geen vastgelegde definitie van industriële of ambachtelijke activiteiten. Het is de vergunningverlenende overheid die desgevallend moet nagaan of een bedrijfsactiviteit de karakteristieken vertoont om al dan niet als ambachtelijk te kunnen doorgaan of als kmo beschouwd te kunnen worden. De Gewestelijke Milieuvergunningscommissie erkent het overwegend ambachtelijk karakter van de onmiddellijke omgeving.

De verzoekende partijen wijzen erop dat de activiteiten op de site de laatste jaren enorm zijn toegenomen. Intussen beschikt de tussenkomende partij overigens over een tweede site gelegen in industriegebied voor milieubelastende industrie. Op de betrokken site in Merelbeke wordt op industriële wijze schroot verwerkt en er worden gevaarlijke afvalstoffen opgeslagen en gesorteerd. Zo verleent de bestreden beslissing een vergunning voor de opslag en sortering van maximum 150 ton gevaarlijke afvalstoffen waarvan 25 ton accu's, 25 ton loodkabels met teer en 100 ton afgedankte elektrische en elektronische apparatuur (AEEA). Dit strijdt met artikel 8 van het inrichtingsbesluit.

Wat betreft de motiveringsverplichting, werpen de verzoekende partijen op dat er sprake is van een verzwaarde motiveringsplicht wanneer zes van de zeven adviezen negatief zijn en de weigering van de vergunning adviseren. Zij wijzen op een gebrek aan objectiviteit door diverse vormen van manipulatie bij de nieuwe technische nota en notitie waarmee in de bestreden beslissing rekening is gehouden. Zij verwijzen daarvoor naar wat zij hebben uiteengezet in hun bezwaar tegen de omgevingsvergunning, meer precies naar de tegenstrijdigheid tussen de metingen door studiebureau Verhas enerzijds en door de milieu-inspectie anderzijds. Gezien de handelingen van de exploitant ook buiten de keermuur nog steeds hoorbaar, definieerbaar en meetbaar zijn, is het onmogelijk dat er geen correlatie zou bestaan tussen het omgevingsgeluid en de activiteiten van de exploitant. Daarbij komt de overwegend akoestisch reflecterende eigenschap van de betonblokken. Door het verdwijnen van de serrestructuur wordt het straatlawaai extra tegen de betonmuur weerkaatst en zo naar de woning van de verzoekende

partijen geprojecteerd met bijkomende hinder tot gevolg, terwijl de muur zo goed als geen invloed heeft op de lawaaihinder die de exploitant genereert. Er werd geen objectieve tegenexpertise uitgevoerd op deze nieuwe elementen door de afdeling Handhaving. Dit spoort trouwens niet met de voorwaarde van de proefvergunning dat de aanpak van de geluidsstudie voorafgaand ter goedkeuring wordt voorgelegd aan de toezichthoudende overheid.

Wat betreft het groenscherm merken de verzoekende partijen op dat de oorspronkelijke stedenbouwkundige vergunning van 2 oktober 1996 oplegt dat er een groenscherm rond de betrokken site moet worden aangelegd. Het is net doordat de tussenkommende partij deze voorwaarde naast zich heeft neergelegd en het groenscherm zonder stedenbouwkundige vergunning heeft vervangen door een betonnen keermuur, dat de opgelegde voorwaarde niet meer vervuld kan worden. Het gegeven dat in het BPA niet wordt voorzien in een bufferzone voor de randpercelen doet niet ter zake. In het advies van de Gewestelijke Milieuvergunningscommissie wordt vastgesteld dat andere bedrijven in de ambachtelijke zone wel groenschermen hebben en dat alleen het bedrijf van de tussenkommende partij een quasi volledige verharding van het terrein kent. Overigens wordt de voorwaarde om te voorzien in een groenbuffer van twee meter ook overgenomen in de regularisatievergunning van 5 juni 2014. De voorwaarde van de aanleg van het groenscherm is onuitvoerbaar daar de tussenkommende partij geen rechten kan doen gelden om die buffer aan te leggen op de eigendom van de verzoekende partijen.

Ten slotte werd er geen rekening gehouden met de afbraak van de serres. Er werd daarvoor op 11 januari 2016 een sloopvergunning afgeleverd. De verwerende partij was daarvan ook op de hoogte, aangezien de vergunning bij het beroepschrift was gevoegd. Hoe dan ook kan het al dan niet aanwezig zijn van serres op het terrein van eerste verzoeker geen element zijn dat mag betrokken worden bij de beoordeling van de vergunningsaanvraag in kwestie.

23. In haar laatste memorie benadrukt de verwerende partij dat de stedenbouwkundige verenigbaarheid van de inrichting herhaaldelijk werd bevestigd in de stedenbouwkundige vergunning van 2014 en de vergunning op

proef van 30 maart 2018. Bij het verlenen van de definitieve vergunning moet dezelfde toetsing niet volledig worden overgedaan.

24. De tussenkomen partij stelt in haar laatste memorie dat het middel niet ontvankelijk is omdat de verzoekende partijen nagelaten hebben om op te komen tegen de proefvergunning waardoor zij “hun recht [hebben] verbeurd” om later nog op te komen tegen aspecten die reeds in die vergunning zijn beoordeeld, zoals in het bijzonder de stedenbouwkundige verenigbaarheid van de inrichting.

Over de grond van de zaak beklemtoont zij dat er geen enkele discussie kan bestaan over de kwalificatie van de vergunde inrichting als een kmo. Uit artikel 53bis, § 1, van Vlarem I en artikel 94 van het besluit van de Vlaamse regering van 27 november 2015 ‘tot uitvoering van het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning’ en uit rechtspraak van de Raad van State, leidt de tussenkomen partij af dat er voor de verwerende partij “geen enkele reden denkbaar noch aanleiding [was]” om zich bij de definitieve beoordeling van de vergunningsaanvraag opnieuw uit te spreken over de stedenbouwkundige verenigbaarheid van de inrichting en dat de verwerende partij zelfs niet meer de bevoegdheid had om zich over dat aspect uit te spreken.

25. Met betrekking tot de ontvankelijkheid van het middel voegen de verzoekende partijen in hun laatste memorie nog toe dat door de groei van het bedrijf er sprake is van gewijzigde omstandigheden die meebrengen dat de milieuvergunningsaanvraag volledig moest worden herbeoordeeld na afloop van de proefperiode. Bovendien wijzen zij erop dat in de proefvergunning bijzondere voorwaarden werden opgelegd om de hinder te beperken opdat “de onderneming verenigbaar zou zijn met het BPA en met de onmiddellijke omgeving”. De verzoekende partijen concluderen dat in dit geval “de voorwaarden inzake geluidshinder, mobiliteitshinder en trillingshinder precies samenhangen met de vraag of de exploitatie van het aanvragende bedrijf past in een ambachtszone”.

Ten gronde voegen de verzoekende partijen nog toe dat geen rekening werd gehouden met tal van andere machines en toestellen die op de site

worden ingezet, dat ruwe betonblokken zo goed als geen geluidsisolerende eigenschappen hebben en dat de betonnen keermuur geen effect heeft op de geluidshinder die teweeggebracht wordt door het verticaal laden van scheepscontainers.

Beoordeling

A. Ontvankelijkheid van het middel

26. De in het middel aangehaalde bepalingen en beginselen kunnen tot de nietigverklaring van de bestreden beslissing leiden. Dit is het voordeel dat de verzoekende partijen met het ingestelde beroep beogen. De vraag of de aangevoerde wettigheidskritieken al dan niet terecht zijn, maakt het voorwerp uit van het onderzoek ten gronde.

Het gegeven dat de verzoekende partijen zelf nooit eerder klachten hebben ingediend tegen de betrokken exploitatie of dat bepaalde opmerkingen niet in hun bezwaren werden vermeld, ontnemt hen niet het belang bij het middel. Evenmin is er sprake van een “onduidelijk” middel dat zich niet laat begrijpen en waartegen de tussenkomende partij geen nuttig verweer heeft kunnen voeren.

In zoverre de verwerende partij en de tussenkomende partij opwerpen dat de stedenbouwkundige verenigbaarheid van de inrichting niet (meer) moest worden onderzocht bij het nemen van een definitieve beslissing over de ingediende vergunningsaanvraag, geldt in de eerste plaats dat die beoordeling, ongeacht vroegere vergunningsbeslissingen, in elk geval opnieuw moest plaatsvinden in het kader van voorliggende milieuvergunningsaanvraag die strekt tot het verder exploiteren en veranderen van de inrichting. Bovendien zijn er geen redenen die doen aannemen dat de stedenbouwkundige verenigbaarheid van de volledige inrichting definitief zou zijn beslecht door de proefvergunning. Integendeel moet vastgesteld worden dat aan de proefvergunning bijzondere voorwaarden verbonden worden die betrekking hebben op de visuele afscherming van de inrichting. Daarenboven worden in de proefvergunning tevens bijzondere

voorwaarden opgelegd die moeten leiden tot een akoestische sanering van de exploitatie. Daaruit volgt dat de verwerende partij, rekening houdend met alle relevante vaststellingen tijdens de proefperiode, bij het nemen van de bestreden beslissing alleszins moest nagaan of de hinderlijkheid van de inrichting niet van die aard is dat het bedrijf uit een kmo-zone moet worden geweerd.

27. De excepties worden verworpen.

B. Gegrondheid van het middel

28. Het zorgvuldigheidsbeginsel houdt in dat het bestuur zijn beslissing op zorgvuldige wijze moet voorbereiden. Dit impliceert dat de beslissing dient te steunen op werkelijk bestaande en concrete feiten die met de vereiste zorgvuldigheid werden vastgesteld. De zorgvuldigheid verplicht de overheid er onder meer toe om zorgvuldig te werk te gaan bij de voorbereiding van de beslissing en ervoor te zorgen dat de feitelijke en juridische aspecten van het dossier deugdelijk onderzocht worden, zodat de overheid met kennis van zaken kan beslissen.

29. De belangrijkste bestaansreden van de motiveringsplicht, zoals opgelegd door de motiveringswet, bestaat erin dat de betrokkene in de hem aanbelangende beslissing zelf de motieven moet kunnen aantreffen op grond waarvan ze werd genomen, derwijze dat blijkt, of minstens kan worden nagegaan of de overheid is uitgegaan van gegevens die in rechte en in feite juist zijn, of zij die gegevens correct heeft beoordeeld, en of zij op grond daarvan in redelijkheid tot haar beslissing is kunnen komen, opdat de betrokkene met kennis van zaken zou kunnen uitmaken of het aangewezen is de beslissing met een annulatieberoep te bestrijden.

30. De tussenkomende partij is gespecialiseerd in ophaling, sortering en opslag van allerlei ferro- en non-ferroschroot. Naast particuliere aanvoer naar het bedrijfsterrein zelf, wordt het schroot vooral ingezameld via containers die bij particulieren en vooral bedrijven (dak- en zinkwerkers, bobineurs, klinieken, openbare instellingen en diverse productiebedrijven,...) geplaatst worden. Het

bedrijf beschikt over een 75-tal containers. De opgehaalde containers worden voor 70% rechtstreeks afgevoerd naar hiertoe vergunde en geregistreerde bedrijven. De overige 30% wordt op de site gesorteerd, hetzij manueel, hetzij met behulp van een kraan. De uitgevoerde mechanische bewerkingen bestaan uit verplaatsen en aanduwen met de kraan, snijbranden, knippen en pellen van schroot.

Het voorwerp van de vergunningsaanvraag in kwestie bestaat uit de hernieuwing van de basisvergunning voor de opslag en verwerking van schroot, alsook de uitbreiding van het dag- en jaardebiëet voor de lozing van bedrijfsafvalwater, een bijkomende stelplaats voor een bedrijfsvoertuig en de herrubricering van de opslag van gevaarlijke producten overeenkomstig de CLP-verordening. Tot de globaal vergunde toestand behoort onder meer “de opslag en sortering van maximum 150 ton gevaarlijke afvalstoffen” waarvan 25 ton accu’s, 25 ton loodkabels met teer en 100 ton AEEA.

31. De inrichting is gelegen in een zone voor kleine en middelgrote ondernemingen, volgens het BPA nr. 23 ‘Ambachtelijke zone Roskam’. De stedenbouwkundige voorschriften van dit BPA bepalen onder meer:

“1. Aard van de bebouwing

[...]

Het nijverheidsgebouw mag slechts dienstig zijn voor een ambachtelijke bedrijvigheid, met inbegrip van opslagplaatsen, toonzalen en burelen voor zover de hinderlijke inrichting niet het evenwicht tussen de rechten en de plichten van de buurt verstoort.

Ieder bedrijf is verplicht op eigen terrein voldoende parkeerruimte aan te leggen voor alle wagens van het bedrijf, het personeel en de bezoekers. Ook het laden en lossen moet op eigen terreinen kunnen gebeuren.

[...]

6. Welstand

[...]

c. Perceelsafsluitingen:

mogen niet hoger zijn dan 2 meter en dienen uitgevoerd in esthetisch verantwoorde materialen. Betonplaten zijn niet toegelaten”.

32. De toepasselijke regelgeving reikt zelf geen criteria aan om uit te maken of een inrichting voor het verwerken van schroot al dan niet kan worden beschouwd als een ambachtelijk bedrijf of een 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. Die motiveringsverplichting geldt tevens wanneer de aanvraag de hernieuwing van een milieuvergunning betreft, en geldt des te meer wanneer er geen evidentie bestaat dat de betrokken inrichting, twintig jaar na het verlenen van de basismilieuvergunning en gelet op de evolutie die het bedrijf in die tijd heeft ondergaan, nog steeds thuishoort in een gebied dat bestemd is voor ambachtelijke bedrijven en kmo's.

In het licht van de meerdere klachten en bezwaren die doorheen de jaren werden ingediend met betrekking tot geluidshinder, visuele hinder en trillingshinder afkomstig van het betrokken bedrijf, de opmerking tijdens het openbaar onderzoek dat de bedrijfsactiviteiten jaar na jaar zijn toegenomen en het tijdens de beroepsprocedure naar voor gebrachte standpunt van een omwonende dat de activiteiten van de inrichting niet thuishoren in een zone die bestemd is voor ambachtelijke bedrijven en kmo's, diende de vergunningverlenende overheid met de vereiste zorgvuldigheid te onderzoeken en in haar beslissing uitdrukkelijk en voldoende onderbouwd te verantwoorden waarom de inrichting verenigbaar is met de vigerende bestemmingsvoorschriften. Zeker wanneer, zoals in dit geval, de stedenbouwkundige bestemming een nadere interpretatie behoeft, kan de vergunningverlenende overheid niet volstaan met een loutere verwijzing naar de ligging in kmo-zone en de overweging dat "de stedenbouwkundige voorschriften geen nadere specificaties geven omtrent de aard van de mogelijke bedrijvigheden".

33. In de bestreden beslissing wordt ingegaan op de milieuhygiënische aspecten van de betrokken inrichting, waarbij uitvoerig wordt stilgestaan bij de geluidshinderproblematiek in de onmiddellijke omgeving. Echter, die beoordeling volstaat op zich niet om te besluiten tot de toelaatbaarheid van de aangevraagde activiteiten in het betrokken gebied. Het al dan niet hinderlijk karakter van de activiteiten op zich zegt immers niets over de ambachtelijke, dan wel industriële aard van de uit te voeren werkzaamheden, noch blijkt daaruit of het al dan niet om een kleine of middelgrote onderneming gaat. Om tot de laatste

vaststelling te kunnen komen, moet de vergunningverlenende overheid haar beslissing immers noodzakelijkerwijs mede stoelen op de omvang van het bedrijf en de aard van de uitgeoefende activiteiten, waarbij zij de criteria dient te verduidelijken aan de hand waarvan zij de relevante cijfergegevens en de aard van de activiteiten toetst. Door de bestemmingsconformiteit niet uitdrukkelijk en afdoende te verantwoorden, heeft de vergunningverlenende overheid het aanvraagdossier onzorgvuldig afgehandeld en is de bestreden beslissing behept met een motiveringsgebrek.

34. Het eerste middel is gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het besluit van de Vlaamse minister van Omgeving, Natuur en Landbouw van 19 september 2019 waarbij, na afloop van een proeftermijn, aan de bv De Cocker Geert de definitieve milieuvergunning wordt verleend voor het verder exploiteren en veranderen van een inrichting voor de opslag en verwerking van schroot, gelegen aan de Ambachtsweg 23 te Merelbeke.

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

3. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 400 euro, een bijdrage van 20 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 770 euro, die verschuldigd is aan de verzoekende partijen.

De tussenkomende partij wordt verwezen in de kosten van de tussenkomst, begroot op 150 euro.

4. De onterecht betaalde bijdrage ten bedrage van 20 euro dient te worden terugbetaald aan de verzoekende partijen.

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

Carlo Adams,	kamervoorzitter,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
Peter Sourbron,	staatsraad,
bijgestaan door	
Elisabeth Impens,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Elisabeth Impens

Carlo Adams