RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.

A R R E S T

nr. 184.761 van 26 juni 2008
in de zaak A. 141.903/VII-30.738.

In zake : de NV MAATSCHAPPIJ VAN DE BRUGSE ZEEVAARTINRICHTINGEN (MBZ),
die woonplaats kiest bij
advocaat B. MARTENS,
kantoor houdende te BRUSSEL,
Louizalaan 106

tegen :

het Vlaamse Gewest, vertegenwoordigd door de Vlaamse regering,
dat woonplaats kiest bij
advocaat B. BRONDERS,
kantoor houdende te OOSTENDE,
E. Beernaertstraat 106.

D E R A A D V A N S T A T E, VIIe K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat de NV MAATSCHAPPIJ VAN DE BRUGSE ZEEVAARTINRICHTINGEN (MBZ) op 22 september 2003 heeft ingediend om de vernietiging te vorderen van het besluit van de Vlaamse minister van Leefmilieu, Landbouw en Ontwikkelingssamenwerking van 18 juli 2003 waarbij het beroep aangetekend tegen de beslissing van de bestendige deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen van 19 december 2002, houdende het verlenen van de vergunning aan de verzoekende partij om de voorhaven en oostelijke achterhaven, gelegen te Zeebrugge (Brugge), Haven Brugge-Zeebrugge, te exploiteren, deels gegrond wordt verklaard en de beroepen beslissing wordt gewijzigd;

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door eerste auditeur J. CLEMENT;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan de partijen en gezien de regelmatig gewisselde laatste memories;

Gelet op de beschikking van 24 april 2008 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 29 mei 2008;

Gehoord het verslag van staatsraad E. BREWAEYS;

Gehoord de opmerkingen van advocaat L. ANNAERT die, loco advocaat B. MARTENS verschijnt voor de verzoekende partij, en van advocaat P. LOUAGE die, loco advocaat B. BRONDERS, die verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van eerste auditeur-afdelingshoofd M. LEFEVER;

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

OVERWEEGT WAT VOLGT :

1. <u>De feiten</u>

De verzoekende partij is voor het havengebied van Brugge-Zeebrugge het havenbedrijf met de havenbestuurlijke bevoegdheden in de zin van het decreet van 2 maart 1999 houdende het beleid en het beheer van de zeehavens.

Op 30 augustus 2002 dient de verzoekende partij bij de bestendige deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen een vergunningsaanvraag in om de voorhaven en oostelijke achterhaven, gelegen te Zeebrugge (Brugge), Haven Brugge-Zeebrugge, te exploiteren.

Op 19 december 2002 verleent de bestendige deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen de gevraagde vergunning voor een termijn van twintig jaar, die eindigt op 19 december 2022.

Op 4 februari 2003 tekent de VZW BOND BETER LEEFMILIEU bij de Vlaamse regering administratief beroep aan tegen de door de bestendige deputatie verleende vergunning.

In het kader van de beroepsprocedure worden vervolgens verscheidene adviezen uitgebracht.

Op 27 maart 2003 legt de verzoekende partij een milieunota neer.

Het stedenbouwkundig advies van 27 maart 2003 van de afdeling Stedenbouwkundige Vergunningen is gunstig voor de bevestiging van de door de bestendige deputatie afgegeven vergunning.

Op 31 maart 2003 adviseert de Gewestelijke Milieuvergunningscommissie, na de verzoekende partij te hebben gehoord, gunstig voor de bevestiging van de door de bestendige deputatie afgegeven vergunning.

Op 18 juli 2003 neemt de Vlaamse minister van Leefmilieu, Landbouw en Ontwikkelingssamenwerking het bestreden besluit. Het besluit van de bestendige deputatie wordt gewijzigd. Enerzijds wordt de vergunningstermijn beperkt tot vijf jaar, eindigend op 19 december 2007. Anderzijds worden vijf bijzondere voorwaarden toegevoegd.

2. <u>Ten gronde</u>

2.1. Als eerste middel voert de verzoekende partij de schending aan van de artikelen 17 en 20 van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning (hierna : milieuvergunningsdecreet), van artikel 3.3.0.1 van het besluit van de Vlaamse regering van 1 juni 1995 houdende algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne (hierna : Vlarem II), van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna : motiveringswet), en van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, in het bijzonder de algemene motiveringsplicht.

In het eerste onderdeel bekritiseert zij daarbij het feit dat het bestreden besluit in artikel 2 een reeks bijkomende bijzondere voorwaarden oplegt zonder afdoende rechtsgeldige motivering en dat de verwerende partij het beroep van de VZW BOND BETER LEEFMILIEU de beslissing houdende het verlenen van de milieuvergunning deels gegrond verklaart, terwijl op grond van artikel 17 van het milieuvergunningsdecreet en de artikelen 2 en 3 van de motiveringswet de vergunningverlenende overheid haar beslissing over een milieuvergunningsaanvraag met redenen moet omkleden. Zij vervolgt dat de motiveringsplicht bovendien voor de overheid de verplichting inhoudt om haar beslissingen te beredeneren door er een verantwoording voor te zoeken en deze te preciseren, en dat zowel de feitelijke gronden als de rechtsgronden in de beslissing moeten worden vermeld.

2.2. Hierop antwoordt de verwerende partij dat de bestreden beslissing het advies van de Gewestelijke Milieuvergunningscommissie enkel volgt met betrekking tot de principiële beslissing tot het verlenen van de vergunning en dat zulks genoegzaam blijkt uit de zinsnede "Overwegende dat ten aanzien van dit

advies van de Gewestelijke Milieuvergunningscommissie het volgende moet opgemerkt worden: (...)". Zij stelt verder dat de vergunningverlenende overheid enkel met betrekking tot de vergunningstermijn en de bijzondere voorwaarden in afwijking van het verleende advies oordeelde, en dat daarvoor telkens een motivering werd gegeven. Zij vervolgt dat de vergunningverlenende overheid een discretionaire bevoegdheid heeft met betrekking tot het verlenen van een vergunning, en dienvolgens eveneens met betrekking tot de vergunningstermijn : artikel 18 van het milieuvergunningsdecreet bepaalt immers een duur van ten hoogste twintig jaar, zodat de duurtijd van dergelijke vergunning niet noodzakelijk steeds twintig jaar moet zijn. Zij meent dat de Raad van State met betrekking tot de beoordeling van deze vergunningstermijn enkel vermag na te gaan of het oordeel van de vergunningverlenende overheid uitgaat van correcte feitelijke en in rechte aanvaardbare gegevens en niet kennelijk onredelijk is, en dat de bestreden beslissing wel degelijk het beperken van de vergunning in de tijd motiveert. Zij voegt eraan toe dat de motivering van tweeërlei aard is: enerzijds wenste de vergunningverlenende overheid een nadere omschrijving van de begrippen "zeehandelshavens" en "havens en haveninstallaties" uit de indelingslijst, en de daarmee gepaard gaande uitwerking van gepaste sectorale voorwaarden, af te wachten vooraleer een vergunning voor lange termijn te verlenen, en anderzijds wenste ze ook het definitieve verslag met betrekking tot het Strategisch Planningsproces voor Zeebrugge af te wachten, teneinde gebeurlijk specifieke vergunningsvoorwaarden op te leggen op basis van de beleidsmaatregelen die uit dit strategisch plan volgen.

2.3. In haar memorie van wederantwoord betoogt de verzoekende partij nog, met verwijzing naar de rechtspraak van de Raad van State, dat het verkrijgen van een milieuvergunning niet mag worden onderworpen aan voorwaarden die nog niet in werking waren getreden op het ogenblik dat de vergunningsaanvraag volledig en ontvankelijk werd verklaard.

2.4. In haar laatste memorie merkt de verwerende partij nog op dat de termijn van de bestreden vergunning verstreek op 19 december 2007, en dat het loutere feit dat de vergunning voor de Raad van State wordt aangevochten, de verzoekende partij niet ontslaat van haar plicht "om de geldende regelgeving na te leven".

2.5. Met betrekking tot de beperking van de vergunningstermijn tot vijf jaar wordt in het bestreden besluit overwogen :

"dat de milieuvergunningsaanvraag betrekking heeft op de ligplaatsen; dat de rubriek 48 van VLAREM I geen duidelijke omschrijving bevat van het begrip 'Zeehandelshavens' noch van het begrip 'Havens en haveninstallaties'; dat de aanvraag werd beperkt tot de 'ligplaatsen' nadat dit op een ambtelijk overleg was afgesproken; dat deze beperkte omschrijving de relevantie van de milieuvergunningsplicht drastisch beperkt, en het bepalen van de toepasselijke milieuvoorwaarden zeer moeilijk maakt; dat dan ook de vraag moet gesteld worden of onder het begrip 'haven' niet het begrip moet verstaan worden zoals bedoeld in het decreet van 2 maart 1999 houdende het beleid en het beheer van de zeehavens, waarbij uiteraard de milieuvergunningsplichtige bedrijven in de haven niet inbegrepen worden; dat een definiëring van het begrip in de indelingslijst zich dan ook opdringt;

dat samen met de begripsomschrijving de uitwerking van gepaste sectorale voorwaarden wenselijk is, teneinde de vergunning te kunnen koppelen aan op maat geschreven voorwaarden;

dat met andere woorden een aanpassing van VLAREM I en II noodzakelijk is om de in 1999 ingevoerde vergunningsplicht, op basis van de MER-plicht, op een verantwoorde wijze in te vullen; dat het dan ook momenteel niet gepast is om een milieuvergunning voor 20 jaar te verlenen;

dat bovendien momenteel, in uitvoering van het regeerakkoord van 1999, strategische plannen voor de havens worden uitgewerkt, die zullen leiden tot beleidsmaatregelen die als basis kunnen dienen voor specifieke vergunningsvoorwaarden; dat het Strategisch Planningsproces voor Zeebrugge in een eindfase is;

dat de vergunning dan ook in termijn dient te worden beperkt, voor een termijn die moet voldoende zijn zodat op het ogenblik van de hervergunningsaanvraag een duidelijk wettelijk karakter is goedgekeurd en de strategische planning is afgerond".

Anders dan de verwerende partij betoogt, speelt de verwijzing naar het Strategisch Planningsproces voor Zeebrugge slechts een ondergeschikte rol in de geciteerde motivering. In essentie motiveert de vergunningverlenende overheid de beperking van de vergunningstermijn door onduidelijkheden en lacunes in de door haar uitgevaardigde reglementering, waaraan zij zou remediëren vóór december 2006, dit is de laatste maand waarin een vergunningsverlenging zal moeten worden aangevraagd.

In het licht van deze gegevens is de verwijzing naar toekomstige normen te hypothetisch en is de beperking van de vergunningstermijn in de bestreden beslissing niet draagkrachtig gemotiveerd.

Het eerste onderdeel van het eerste middel is gegrond,

OM DIE REDENEN
BESLIST DE RAAD VAN STATE :

Artikel 1.

Vernietigd wordt het besluit van de Vlaamse minister van Leefmilieu, Landbouw en Ontwikkelingssamenwerking van 18 juli 2003 waarbij het beroep aangetekend tegen de beslissing van de bestendige deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen van 19 december 2002, houdende het verlenen van de vergunning aan de NV MAATSCHAPPIJ VAN DE BRUGSE ZEEVAARTINRICHTINGEN (MBZ) om de voorhaven en oostelijke achterhaven, gelegen te Zeebrugge (Brugge), Haven Brugge-Zeebrugge, te exploiteren, deels gegrond wordt verklaard en de beroepen beslissing wordt gewijzigd.

Artikel 2.

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

Artikel 3.

De kosten van het beroep, bepaald op 175 euro, komen ten laste van de verwerende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op zesentwintig juni tweeduizend en acht, door de VIIe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	L. HELLIN,	kamervoorzitter,
	E. BREWAEYS,	staatsraad,
	J. VAN NIEUWENHOVE,	staatsraad,
Mevr.	E. IMPENS,	griffier.

De griffier, **De voorzitter,**

E. IMPENS. **L. HELLIN.**