

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 216.429 van 24 november 2011
in de zaak A. 189.441/VII-37.943.**

In zake : Eddy GOOS
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Dirk Lindemans en Thomas Eyskens
kantoor houdend te 1000 Brussel
Keizerslaan 3
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de GEMEENTE KNOKE-HEIST
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Antoon Lust
kantoor houdend te 8310 Assebroek-Brugge
Baron Ruzettelaan 27
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 26 augustus 2008, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Knokke-Heist van 27 juni 2008 waarbij aan de NV 5ème Saison de toelating wordt verleend voor de organisatie van 5 juli 2008 tot en met 31 augustus 2008 van een beachclub/strandbar "Terrace Beach" op een plein, gelegen tussen de Zeedijk, de Majoor Quaillestraat en De Wandelaar te Duinbergen (Knokke-Heist).

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 212.356 van 31 maart 2011 zijn de debatten heropend en werd het door de auditeur-generaal aangewezen lid van het auditoraat gelast het onderzoek van de zaak voor te zetten.

Adjunct-auditeur Dieter Decock heeft een aanvullend verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 13 oktober 2011.

Staatsraad Peter Sourbron heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Thomas Eyskens, die verschijnt voor de verzoeker, en advocaat Lies du Gardein, die loco advocaat Antoon Lust verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Adjunct-auditeur Dieter Decock heeft een andersluidend advies gegeven.

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

III. Feiten

3. De feitelijke gegevens van de zaak zijn uiteengezet in het tussenarrest nr. 212.356 van 31 maart 2011 waarbij de debatten zijn heropend.

IV. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

4. De verzoeker roept de schending in van artikel 2 van het decreet betreffende de ruimtelijke ordening, gecoördineerd op 22 oktober 1996 (hierna : coördinatiedecreet), van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna : motiveringswet), van artikel 6.7 van het besluit van de Vlaamse regering van 1 juni 1995 houdende algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne (hierna : Vlarem II), van artikel 14.4.4 van het koninklijk besluit van 28 december 1972 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen (hierna : inrichtingsbesluit), van het materieel motiveringsbeginsel en van het zorgvuldigheidsbeginsel,

"doordat de bestreden beslissing niet aangeeft in welke mate de aangevraagde uitbating in overeenstemming te brengen valt met het vereiste van (de goede ruimtelijke ordening in) een parkgebied,

Terwijl, de formele motiveringsplicht vereist dat in de bestreden beslissing uitdrukkelijk en afdoende wordt aangegeven om welke redenen de aangevraagde uitbating in overeenstemming is met de goede ruimtelijke ordening, wat minstens veronderstelt dat uit de bestreden beslissing op afdoende wijze blijkt waarom de aangevraagde uitbating bijdraagt tot het vereiste dat de parkgebieden in hun staat moeten bewaard worden of bestemd zijn om zodanig ingericht te worden, dat ze, in de al dan niet verstedelijkte gebieden, hun sociale functie kunnen vervullen.

En doordat, de bestreden akte wordt verleend voor een muziekactiviteit in een parkgebied,

Terwijl, de parkgebieden in hun staat moeten bewaard worden of bestemd zijn om zodanig ingericht te worden, zodat ze, in de al dan niet verstedelijkte gebieden, hun sociale functie kunnen vervullen".

Het middel wordt als volgt toegelicht :

"(...) Art. 2, § 1 van het Coördinatiedecreet dd. 22 oktober 1996 bepaalt wat volgt :

'§ 1. De Vlaamse regering verleent bindende kracht aan de streek-, gewest- en gemeentepannen.

Alle voorschriften van de plannen van aanleg hebben dezelfde bindende kracht, ongeacht of zij grafisch zijn voorgesteld of niet.

De plannen hebben verordenende kracht. Zij blijven gelden totdat zij door andere plannen kunnen worden vervangen na een herziening. Er mag alleen van worden afgeweken in de gevallen en in de vormen door dit decreet bepaald.

(...)'

De plannen van aanleg hebben een verordenende kracht, wat maakt dat hun voorschriften moeten worden nageleefd, niet enkel door de overheden die oordelen over een stedenbouwkundige aanvraag of een verkavelingsaanvraag, maar ook door iedere overheid die optreedt in het raam van een andere reglementering.

Als verantwoording voor deze regel wijst DEBERSAQUES op het legaliteitsbeginsel en het beginsel van *pater legem quam ipse fecisti*: de zekerheid en de vastheid in het rechtsverkeer betekenen dat iedere burger en ieder overheid gehouden is te handelen binnen de wet en volgens de wet. De beslissing die de overheid neemt op grond van een procedure die niet is bepaald in het DORO, is een individuele akte die moet beantwoorden aan de verordenende bepalingen die dezelfde overheid in het kader van het DORO heeft beslist, in casu de voorschriften van een aanlegplan.

Diverse voorbeelden uit de dagdagelijkse rechtspraktijk steunen immers de stelling van DEBERSAQUES.

Het bestuur dat beslist over een milieuvergunningsaanvraag, kan de gevraagde vergunning niet op een regelmatige wijze goedkeuren in strijd met de verordenende kracht van de aanlegplannen, althans voor datgene dat valt binnen de beoordelingsbevoegdheid van het bestuur en niettegenstaande de stedenbouwwetgeving en de milieuwetgeving verschillende gebieden bestrijken en verschillende oogmerken nastreven en dat de stedenbouwkundige vergunning en de milieuvergunning duidelijk van elkaar moeten worden onderscheiden.

Het bestuur dat beslist over een vergunningsaanvraag voor een openluchtrecreatief verblijf, moet de verordenende waarde van de voorschriften van het aanlegplan in acht nemen.

Een bestuur dat beslist over een aanvraag zoals bedoeld in de wetten dd. 15 september 1999 op de mijnen, de graverijen en de groeven, moet de geldende plannen van aanleg naleven.

In geval het schepencollege dus op grond van art. 6.7.3. van het VLAREM II beslist over een aanvraag tot toelating voor een muziekactiviteit, dient het bij de beoordeling de bindende en verordenende kracht van het gewestplan in aanmerking te nemen.

(...) Het betreffende parkgebied is in art. 14.4.4. van het voornoemde Koninklijke besluit dd. 28 december 1972, het zgn. Inrichtingsbesluit, bepaald

als volgt :

'De parkgebieden moeten in hun staat bewaard worden of zijn bestemd om zodanig ingericht te worden, dat ze, in de al dan niet verstedelijkte gebieden, hun sociale functie kunnen vervullen'.

Uw Raad heeft over een milieuvergunning voor de uitbating van een feestzaal in een parkgebied overwogen :

'dat de uitbating van de betrokken commerciële inrichting, niet als een handeling kan worden aangemerkt die bijdraagt tot de eigen sociale functie van het park, dat, dienvolgens, de inrichting van de tussenkomende partij dient te worden beschouwd als zijnde onverenigbaar met de bestemming parkgebied';

Uw Raad heeft over een stedenbouwkundige vergunning voor de oprichting van (...) tribunes in een parkgebied overwogen dat deze werken de bestemming schenden.

Ook een hotel hoort niet thuis in een parkgebied.

Deze rechtspraak vindt weerklink in de Omzendbrief dd. 8 juli 1997 betreffende de inrichting en de toepassing van de ontwerp-gewestplannen en gewestplannen, die trouwens richtsnoeren bevat waarvan de overheid zelf stelt dat deze in acht moeten worden genomen. Bij de parkgebieden formuleert de Omzendbrief een volgende toelichting :

'Het is duidelijk dat slechts die werken en handelingen kunnen toegelaten worden, die strikt noodzakelijk zijn voor de openstelling, het behoud, verfraaiing en/of aanleg van het park.

Aldus houdt artikel 14.4.4. geen absoluut bouwverbod in, maar beperkt het de bouwmogelijkheden niettemin aanzienlijk. Enkel deze handelingen en werken die behoren of bijdragen tot de inrichting van het parkgebied, zijn er toegelaten, met uitsluiting van alle werken en handelingen met een andere bestemming, weze het een residentiële, industriële, agrarische, commerciële en zelfs culturele bestemming. Het is geenszins de bedoeling parkgebieden te transformeren in gebieden voor actieve recreatie. Inplantingen van horecabedrijven binnen deze gebieden kunnen slechts aanvaard worden, wanneer dit gebeurt, in functie van de openstelling van het park, binnen de bestaande gebouwen. Bij de inplanting van de tot de normale uitrusting van een park behorende accommodaties (waartoe ook toiletten en dergelijke kunnen behoren) wordt rekening gehouden met o.m. de nood aan dergelijke accommodaties in functie van het gebruik door het publiek van het parkgebied, de visuele inpassing en de plaats van inplanting.

Parkgebieden zijn al evenmin gebieden waar gemeenschapsvoorzieningen of openbare nutsvoorzieningen moeten ingeplant worden (scholen, medische instellingen en dergelijke), ten ware de bestaande gebouwen hiertoe geschikt zouden zijn en de openstelling voor het publiek op langere termijn niet in het gedrang wordt gebracht'.

(...) De bestreden toelating voor een muziekactiviteit van TERRACE BEACH strijdt manifest met het gewestplanvoorschrift van het parkgebied.

Uit de motieven van het bestreden besluit blijkt dat de muziekactiviteit kadert binnen de uitbating van een 'beachclub/strandbar'.

Het is echter onduidelijk op welke wijze de muziekactiviteit te dezen

bijdraagt tot de sociale functie van het parkgebied. De formele motiveringsplicht is kennelijk met voeten getreden.

Bovendien kadert de bedoelde muziekactiviteit duidelijk binnen een louter commercieel evenement dat een actieve - nl. met een bezoekersaantal van 300 à 1000 personen in een parkgebied met een oppervlakte van om en bij de 2.000 m² - en harde - want luidruchtige - vorm van recreatie beoogt. Abstractie makend van het gebrek aan enige formele motivering, is er geen afdoende motivering voor de verenigbaarheid van deze activiteit met het parkgebied denkbaar.

In ieder geval blijkt uit niets dat het schepencollege de verenigbaarheid van de muziekactiviteit met het parkgebied heeft onderzocht. Zulks is kennelijk onzorgvuldig.

En hoe dan ook is deze activiteit onverenigbaar met de bestemming van een parkgebied".

5. De verwerende partij antwoordt dat de bestreden beslissing louter voor een beperkte tijd de toelating verleent voor een muziekactiviteit in open lucht, dat het dus niet gaat om een inrichting zoals bedoeld in het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning (hierna : milieuvergunningsdecreet) en dat de verwijzing naar feestzalen en tribunes bijgevolg naast de kwestie is. Voorts argumenteert de verwerende partij dat het voortbrengen van muzieklanken bestemmingsongevoelig is en dat zulks met ruimtegebruik niets te maken heeft. Zij verwijst in dit verband naar het arrest van de Raad van State nr. 130.867 van 29 april 2007. Bovendien stelt zij dat het te dezen een niet-ingedeelde muziekactiviteit betreft die niet onderworpen is aan een planologische toets. De verwerende partij besluit dat openbare muziekactiviteiten in principe overal toegelaten zijn, zeker in (verstedelijke) parkgebieden, en wijst hierbij op de "uitermate belangrijke sociale functie" van "zomerse aperitief- en avondconcerten".

6. In zijn memorie van wederantwoord dupliceert de verzoeker dat de bestreden muziekuutbating, anders dan bijvoorbeeld een radio-amateursvergunning of een lokaal sluitingsreglement, "een vanzelfsprekende ruimtelijke impact" heeft. De verzoeker verwijst ter staving van zijn stelling naar het arrest van de Raad van State nr. 186.114 van 8 september 2008 en benadrukt dat de uitbating verankerd is aan de grond, met name aan het plein aan De Wandelaar. Het is overigens volgens de verzoeker irrelevant of de

activiteiten al dan niet gepaard gaan met stedenbouwkundig vergunningsplichtige werken of handelingen. En zelfs indien er "geen materiële en visueel waarneembare wijziging aan het betrokken terrein" zou worden aangebracht, dan nog geldt de planologische vereiste. De verzoeker verwijst ten slotte naar rechtspraak met betrekking tot het onteigeningsrecht, de indeling van een weg in de categorie van de autosnelwegen, en de onderhandse verwerving van een onroerend goed om redenen van openbaar nut.

7. In haar laatste memorie beklemtoont de verwerende partij dat met de bestreden beslissing geen handeling in de zin van artikel 2 van het milieuvergunningsdecreet wordt vergund, dat het evenmin een louter meldingsplichtige inrichting van de derde klasse betreft en dat de planologische toetsing niet naar analogie kan worden uitgebreid tot niet-ingedeelde muziekactiviteiten. Volgens de verwerende partij is muziek, in fysisch opzicht bestaande uit de voortbeweging van geluidsgolven door de lucht, niet grondgebonden en daarom bestemmingsongevoelig en heeft het feit dat het produceren van muziek op bepaalde plaatsen wordt verboden of gereguleerd louter te maken met de milieuhygiënische aspecten ervan.

Beoordeling

8. Hoofdstuk 6.7 van Vlarem II, dat betrekking heeft op "Niet-ingedeelde muziekactiviteiten", luidt als volgt :

"Art. 6.7.1. § 1. De bepalingen van dit hoofdstuk zijn van toepassing op muziekactiviteiten die plaatsgrijpen in open lucht en/of in een voor publiek, al dan niet tegen betaling, toegankelijke inrichting, andere dan een ingedeelde inrichting en waarbij muziek wordt geproduceerd ter gelegenheid van kermissen, carnavals, muziekfestivals, fuiven en andere bijzondere feesten of festiviteiten.

§ 2. Voor de toepassing van dit hoofdstuk wordt onder 'muziek' verstaan : alle vormen van muziekemissie elektronisch versterkt en voortkomend van blijvende of tijdelijke geluidsbronnen.

Art. 6.7.2. De bepalingen van het koninklijk besluit van 24 februari 1977 houdende vaststelling van geluidsnormen voor muziek in openbare en private inrichtingen zijn niet van toepassing op de muziekactiviteiten bedoeld in § 1 op voorwaarde dat :

1° de muziekactiviteit voorafgaand is gemeld aan het college van burgemeester en schepenen van de gemeente waarin de muziekactiviteit plaatsgrijpt;

2° het college, bedoeld in 1°, de muziekactiviteit heeft toegelaten.

Art. 6.7.3. Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente waarin de muziekactiviteit plaatsgrijpt kan de gemelde muziekactiviteit, bedoeld in artikel 6.7.2, 1°, toelaten wanneer de muziekactiviteit beantwoordt aan de bepalingen van artikel 6.7.1.

Bedoeld college kan, inzonderheid wanneer de muziekactiviteit is gelokaliseerd in de nabijheid van stiltebehoevende instellingen of zones, zoals bejaardentehuizen, ziekenhuizen, scholen en natuurreservaten, beperkende maatregelen opleggen, zowel wat het maximum toegelaten geluidsniveau, als wat de duur van de muziekactiviteit betreft, of de muziekactiviteit op de aangevraagde plaats verbieden".

Blijkens artikel 6.1.0.2, 4°, van Vlarem II zijn de aangehaalde bepalingen genomen ter uitvoering van artikel 1 van de wet van 18 juli 1973 op de geluidshinder. Op grond van voormelde wet kan de Koning, thans de Vlaamse regering, "de nodige maatregelen treffen om geluidshinder, voortkomende van vaste of mobiele, blijvende of tijdelijke geluidsbronnen, te voorkomen of te bestrijden". Bij koninklijk besluit van 24 februari 1977 houdende vaststelling van geluidsnormen voor muziek in openbare en private inrichtingen zijn geluidsniveaus vastgesteld die niet overschreden mogen worden. Er gelden onderscheiden geluidsnormen naargelang het geluidsniveau dat gemeten wordt in de openbare inrichtingen zelf, dit zijn plaatsen die voor het publiek toegankelijk zijn, dan wel in de buurt van openbare en private inrichtingen.

Luidens artikel 6.7.2 van Vlarem II zijn de geluidsnormen van het koninklijk besluit van 24 februari 1977 niet van toepassing wanneer het college van burgemeester en schepenen van de betrokken gemeente toelating heeft verleend voor de organisatie van een vooraf gemelde muziekactiviteit die hoort bij een bijzondere gelegenheid zoals vermeld in artikel 6.7.1 van hetzelfde besluit. Aldus vormt de bedoelde toelating geen voorafgaande voorwaarde voor het mogen organiseren van een niet-ingedeelde muziekactiviteit als zodanig, maar strekt ze er enkel toe de geluidsnormen te versoepelen voor de muziek die geproduceerd wordt bij bepaalde occasionele gelegenheden of festiviteiten, met uitzondering van de bijzondere bescherming die stiltebehoevende instellingen of zones dienen te

genieten op grond van artikel 6.7.3, tweede lid, van Vlarem II.

Handelend binnen de perken van haar specifieke opdracht, die er niet in bestaat het grondgebruik te regelen, moest de verwerende partij niet onderzoeken of de gemelde muziekactiviteit al dan niet verenigbaar is met de bestemming parkgebied.

Het eerste middel kan niet tot de nietigverklaring van de bestreden beslissing leiden.

B. Tweede middel

Standpunt van de partijen

9. In een tweede middel roept de verzoeker de schending in van artikel 3 van het koninklijk besluit van 24 februari 1977 houdende vaststelling van geluidsnormen voor muziek in openbare en private inrichtingen (hierna : koninklijk besluit van 24 februari 1977), van artikel 6.7.3 van Vlarem II, van de artikelen 2 en 3 van de motiveringswet, van het materieel motiveringsbeginsel, van het zorgvuldigheidsbeginsel en van het redelijkheidsbeginsel,

"doordat, eerste onderdeel, in het bestreden besluit met geen woord wordt gerept over de regel uit het Koninklijk besluit dd. 24 februari 1977 houdende vaststelling van geluidsnormen voor muziek in openbare en private inrichtingen, die vereist dat de openbare inrichting zo wordt ingericht dat een bepaald geluidsniveau in de buurt niet wordt overschreden,

terwijl, het bestuur dat een beslissing moet nemen over een aanvraag op grond van art. 6.7.3. van het VLAREM II, hierover met kennis van zaken moet beslissen en dus op grond van een concrete en correcte kennis over het achtergrondgeluidsniveau in de buurt, zodat het minstens kan uitmaken of de aanvrager van de overeenstemmende regel uit het Koninklijk besluit dd. 24 februari 1977 houdende vaststelling van geluidsnormen voor muziek in openbare en private inrichtingen, een afwijking aanvraagt of niet, en zodat, indien blijkt dat deze afwijking wordt aangevraagd, het met kennis van zaken kan overwegen of de afwijking kan worden toegelaten of niet, zoals op een afdoende en uitdrukkelijke wijze dient te blijken uit de motieven van het besluit.

en doordat, tweede onderdeel, de overweging 'dat de afstanden tussen het evenement en de eerst bewoonde gebouwen, gelegen te zuiden en te westen van

het evenement, ± 25 m bedraagt',

blijkbaar de enige is uit het besluit die de aanvaardbaarheid van de aangevraagde activiteit met haar onmiddellijke omgeving moet schragen,

terwijl, het bestuur de redenen waarom de aangevraagde muziekactiviteit in de concrete omstandigheden - en dus ook in de concrete omgeving - toelaatbaar wordt geacht uitdrukkelijk en afdoende in het besluit moet aangeven, en dus minstens de aanwezigheid van de talloze bewoners in de onmiddellijk aangrenzende appartementen, in relatie met het inherent storend karakter van de aangevraagde inrichting voor zijn onmiddellijke omgeving, in zijn beoordeling moet betrekken,

en terwijl, het bestuur dat vaststelt dat de afstanden tussen het evenement dat dagelijks tot 23.00 uur, en enkele dagen tot 1.00 uur, 90dB(A) muziek zal voortbrengen, en de eerst bewoonde gebouwen, gelegen te zuiden en te westen van het evenement, ± 25 m bedraagt, in redelijkheid enkel tot een weigering kan besluiten, omdat de goedkeuring niet kan worden verantwoord door een dermate grote afstand die een aanvaardbaar milderend effect op het hindergenererend evenement ten opzichte van de gehinderde omgeving genereert".

Het middel wordt als volgt toegelicht :

"(...) Het Koninklijk besluit dd. 24 februari 1977 houdende vaststelling van geluidsnormen voor muziek in openbare en private inrichtingen, reglementeert muziek o.m. openbare inrichtingen, nl. alle inrichtingen die voor het publiek toegankelijk zijn, met inbegrip van die welke in open lucht zijn gelegen.

In openbare inrichtingen mag het maximum geluidsniveau voortgebracht door de muziek 90 dB(A) niet overschrijden. De openbare inrichting moet zo worden ingericht dat het geluidsniveau in de buurt (art. 3 van het bedoelde Koninklijke besluit):

1° niet hoger is dan 5 dB(A) boven het achtergrondgeluidsniveau, indien dit lager is dan 30 dB(A);

2° niet hoger is dan 35 dB (A) indien het achtergrondgeluidsniveau ligt tussen 30 en 35 dB(A);

3° niet hoger is dan het achtergrondgeluidsniveau indien dit hoger is dan 35 dB (A).

Dit geluidsniveau wordt gemeten in het lokaal of gebouw, met gesloten deuren en vensters. De mikrofoon wordt geplaatst op minstens 1 m afstand van de muren en op een hoogte van 1,20 m boven de vloer'.

Verzoekende partij heeft op 4 juli 2008 - dus vóór de aanvang van de bedoelde muziekactiviteit - een geluidsmeting door een erkend geluidskundige laten uitvoeren. Hieruit blijkt dat het achtergrondgeluidsniveau in zijn appartement lager is dan 30 dB(A).

(...) Hoofdstuk 6.7. 'niet-ingedeelde muziekactiviteiten' bepaalt in dit verband :

'Art. 6.7.1. § 1. De bepalingen van dit hoofdstuk zijn van toepassing op muziekactiviteiten die plaatsgrijpen in open lucht en/of in een voor publiek, al dan niet tegen betaling, toegankelijke inrichting, andere dan een ingedeelde inrichting en waarbij muziek wordt geproduceerd ter

gelegenheid van kermissen, carnavals, muziekfestivals, fuiven en andere bijzondere feesten of festiviteiten.

§ 2. Voor de toepassing van dit hoofdstuk wordt onder 'muziek' verstaan : alle vormen van muziekemissie elektronisch versterkt en voortkomend van blijvende of tijdelijke geluidsbronnen.

Art. 6.7.2. De bepalingen van het koninklijk besluit van 24 februari 1977 houdende vaststelling van geluidsnormen voor muziek in openbare en private inrichtingen zijn niet van toepassing op de muziekactiviteiten bedoeld in § 1 op voorwaarde dat :

1° de muziekactiviteit voorafgaand is gemeld aan het college van burgemeester en schepenen van de gemeente waarin de muziekactiviteit plaatsgrijpt;

2° het college, bedoeld in 1°, de muziekactiviteit heeft toegelaten.

Art. 6.7.3. Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente waarin de muziekactiviteit plaatsgrijpt kan de gemelde muziekactiviteit, bedoeld in artikel 6.7.2, 1°, toelaten wanneer de muziekactiviteit beantwoordt aan de bepalingen van artikel 6.7.1. Bedoeld college kan, inzonderheid wanneer de muziekactiviteit is gelokaliseerd in de nabijheid van stiltebehoevende instellingen of zones, zoals bejaardentehuizen, ziekenhuizen, scholen en natuureservaten, beperkende maatregelen opleggen, zowel wat het maximum toegelaten geluidsniveau, als wat de duur van de muziekactiviteit betreft, of de muziekactiviteit op de aangevraagde plaats verbieden'.

(...) Vooreerst vereist een gunstige beslissing over een aanvraag tot toelating dat uitdrukkelijk en afdoende wordt verantwoord of en zo ja, waarom in het concrete geval kan worden afgeweken van wat de regel is, te weten de bepalingen van het Koninklijk besluit dd. 24 februari 1977.

Het is duidelijk dat in het bestreden besluit niet wordt afgeweken van het maximum geluidsniveau van 90 dB(A) voortgebracht door de openbare inrichting. Het is echter volstrekt onduidelijk of er al dan niet wél wordt afgeweken van de regel die vereist dat de openbare inrichting zo wordt ingericht dat een bepaald geluidsniveau in de buurt niet wordt overschreden.

Te dezen blijkt dienaangaande niets uit het bestreden besluit, zodat er een manifeste schending is van de formele motiveringsplicht.

Men zou hierover mogelijk anders kunnen oordelen indien men aanvaardt dat het schepencollege slechts bevoegd is om over een aanvraag tot toelating te beslissen, voor zover er sprake is van een afwijking van de normen van het Koninklijk besluit. In deze hypothese zou men mogelijk kunnen verdedigen dat het vanzelfsprekende niet hoeft te worden gemotiveerd, nl. dat er sprake is van een afwijking van de regel inzake de geluidsimpact op de buurt.

Maar dan geldt nog het volgende. Blijkbaar is de kwestie van het geluidsniveau in de buurt zelfs niet onderzocht, minstens niet op een zorgvuldige wijze. Uit het besluit blijkt immers niet dat het bestuur een beslissing heeft genomen met kennis van zaken, nl. een concrete kennis over het achtergrondgeluidsniveau in de buurt (zoals uit het onderzoek dat verzoekende partij heeft laten uitvoeren, blijkt, behoort de buurt tot de categorie waarvan het achtergrondgeluidsniveau het laagst en dus het meest kwetsbaar en beschermingswaardig is). Het is evenwel essentieel dat het bestuur dat een

beslissing neemt over een aanvraag, minstens kan uitmaken of de regel betreffende het achtergrondgeluidsniveau wordt nageleefd of niet. Indien deze regel niet wordt nageleefd, en het bestuur dus geroepen wordt om te beslissen over een afwijking van de algemene regel, moet het bestuur minstens de orde van de grootte van de afwijking kennen. Nu dit te dezen niet het geval is geweest, heeft het bestuur de aanvraag op een manifest onzorgvuldige wijze goedgekeurd.

(...) Abstractie makend van het vereiste dat uit de beslissing moet blijken waarom kan worden afgeweken van de regels van het Koninklijk besluit, blijkt uit art. 6.7.3. van het VLAREM II dat het college van burgemeester en schepenen in wezen in volle discretionaire beoordelingsvrijheid beslist over een aanvraag tot toelating. Aldus moeten de redenen waarom de aangevraagde muziekactiviteit in de concrete omstandigheden - en dus ook in de concrete omgeving - toelaatbaar worden geacht uitdrukkelijk en afdoende worden aangegeven.

In dit verband merkt verzoekende partij op dat uit niets blijkt dat het bestuur de aanwezigheid van de talloze bewoners in de onmiddellijk aangrenzende appartementen in zijn beoordeling heeft betrokken. Dit heeft het bestuur ook niet gedaan (zoniet zou het de bedoelde toelating ook niet hebben goedgekeurd). De enkele overweging 'dat de afstanden tussen het evenement en de eerst bewoonde gebouwen, gelegen te zuiden en te westen van het evenement, ± 25 m bedraagt', is volstrekt nietszeggend. Deze overweging houdt ook geen enkele beoordeling in, nl. waarom dit gegeven de muziekactiviteit aanvaardbaar zou maken. Het tegendeel is zelfs correct : de bijzonder beperkte afstand tussen de appartementen die het plein langs twee van zijn drie zijden omgeven, en het evenement noopt tot een weigering van de aanvraag".

10. De verwerende partij antwoordt, met betrekking tot het eerste onderdeel, dat het koninklijk besluit van 24 februari 1977 niet van toepassing is "wanneer de kwestieuze muziekactiviteiten kunnen worden toegelaten, nl. 'wanneer de muziekactiviteit beantwoordt aan de bepalingen van art. 6.7.1' (van Vlarem II)" en dat te dezen aan deze voorwaarden is voldaan.

Wat het tweede onderdeel betreft, zet de verwerende partij uiteen dat zij de muziekactiviteit aan zeer strikte beperkende maatregelen heeft onderworpen, "zowel qua maximaal toegelaten geluidsniveau als qua duur". Met name heeft zij de muziekactiviteit, behoudens op een paar dagen na, verboden vanaf 23 uur, "met bovendien die beperking dat de DJ's vanaf 22 u hun set moeten afsluiten met chill-out muziek, waarbij harde muziek, gekenmerkt door stevige beats en lage bassen verboden zijn". De verwerende partij meent hiermee te hebben voldaan aan de algemene beleidsregel om vanaf 22 uur geluidsoverlast voor de

omwonenden zoveel als mogelijk te beperken. De verwerende partij wijst er hierbij nog op dat "voor de muziekactiviteiten die beantwoorden aan de voorwaarden van art. 6.7.1 Vlarem II van de omgeving een grotere tolerantie mag worden verwacht".

11. De verzoeker beperkt zich in zijn memorie van wederantwoord tot de vaststelling dat de "verwerende partij de aangevoerde inbreuken op het zorgvuldigheidsbeginsel niet betwist, nl. dat het bestuur de geluidsimpact op de onmiddellijke omgeving niet heeft onderzocht".

Beoordeling

12. Uit de niet-betwiste gegevens van de zaak volgt dat de kwestieuze muziekactiviteit voorafgaand aan het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Knokke-Heist werd gemeld en dat het college die muziekactiviteit heeft toegelaten. Blijkens de duidelijke tekst van artikel 6.7.2 van Vlarem II zijn de bepalingen van het koninklijk besluit van 24 februari 1977 diensgevolge niet van toepassing. De verwerende partij diende in de motivering van de bestreden beslissing dan ook niet te verantwoorden waarom wordt afgeweken van de regel dat de openbare muziekactiviteit derwijze moet worden ingericht dat een bepaald geluidsniveau in de buurt niet wordt overschreden.

Voorts blijkt uit de bestreden beslissing dat de verwerende partij de nodige beperkingen heeft opgelegd, zowel inzake het maximum toegelaten geluidsniveau als inzake de duur van de muziekactiviteit. Daarnaast voorziet de bestreden beslissing ook in de verplichting dat de DJ's "vanaf 22.00h (...) hun set (moeten) afsluiten met chill-out muziek" waarbij "harde muziek, gekenmerkt door stevige beats (is) verboden". Uit de opgelegde voorwaarden blijkt dat de verwerende partij wel degelijk aandacht heeft gehad voor de legitieme belangen van de omwonenden.

Zoals werd gesteld bij de beoordeling van het eerste middel, heeft de Vlaamse regering "kermissen, carnavals, muziekfestivals, fuiven en andere bijzondere feesten of festiviteiten", allicht wegens het tijdelijke karakter ervan, aan een uitzonderingsregeling willen onderwerpen.

Het komt niet aan de Raad van State toe om, bij de beoordeling van de materiële motiveringsplicht, zijn beoordeling van de hinderlijkheid van de toegelaten muziekactiviteit in de plaats te stellen van deze van de bevoegde overheid. De Raad van State is in de uitoefening van zijn wettelijke opdracht enkel bevoegd om na te gaan of het bestuur is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, hij die correct heeft beoordeeld en hij op grond daarvan in redelijkheid tot zijn besluit is kunnen komen. De verzoeker toont niet aan dat de bestreden beslissing, gelet op haar specifieke rechtsgrond en op de erin vervatte beperkende maatregelen, onjuist of kennelijk onredelijk is.

Het tweede middel is ongegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. De verzoeker wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 175 euro.

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

Luc Hellin,	kamervoorzitter,
Eric Brewaeys,	staatsraad,
Peter Sourbron,	staatsraad,
bijgestaan door	
Elisabeth Impens,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Elisabeth Impens

Luc Hellin