

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 243.901 van 7 maart 2019
in de zaak A. 221.981/VII-39.959.**

In zake : Marc DIELTJENS
 wonende te 2280 Grobbendonk
 't Vlot 10
 alwaar woonplaats wordt gekozen

tegen :

het VLAAMSE GEWEST
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Jürgen Vanpraet en Yannick Peeters
kantoor houdend te 8820 Torhout
Oostendestraat 306
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkomen de partij :
de NV ANTWERP EAST
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Gauthier van Thuyne en Esther Theyskens
kantoor houdend te 1150 Brussel
Tervurenlaan 268A
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 15 april 2017, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van de Vlaamse minister van Omgeving, Natuur en Landbouw van 7 april 2017 waarbij het bestuurlijk beroep tegen de weigering van de burgemeester van de gemeente Grobbendonk van 28 juni 2016 om ten aanzien van de NV Antwerp East een bestuurlijke maatregel te nemen, ongegrond wordt verklaard.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend.

De NV Antwerp East heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 19 juni 2017. De tussenkomende partij heeft een memorie ingediend.

Verzoeker heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

Eerste auditeur Ronny Vercruyssen heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 8 november 2018.

Staatsraad Patricia De Somere heeft verslag uitgebracht.

Verzoeker, die in persoon verschijnt, advocaat Bram Van Den Berghe, die loco advocaat Jürgen Vanpraet verschijnt voor de verwerende partij, en advocaat Veerle Pissierssens, die loco advocaten Gauthier van Thuyne en Esther Theyskens verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Ronny Vercruyssen heeft een met dit arrest 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

Wat de milieuvergunning betreft

3.1. Bij besluit van 15 juli 2013 verleent het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Grobbendonk aan de NV Beverdonk Container Terminal (thans de NV Antwerp East) een milieuvergunning voor de uitbreiding van de (reeds als klasse 3 gemelde) inrichting met parkeerplaatsen voor 26 voertuigen en/of aanhangwagens andere dan personenwagens, opslagplaatsen voor P3- en P4-producten in bovengrondse tanks en een brandstofverdeelinstallatie voor de eigen bedrijfsvoertuigen. Tegelijk worden een aantal bijzondere exploitatievoorwaarden opgelegd, onder meer met betrekking tot de beheersing van geluidshinder.

3.2. Bij arrest nr. 234.780 van 19 mei 2016 vernietigt de Raad van State het besluit van de deputatie van de provincieraad van Antwerpen van 12 december 2013 waarbij de bestuurlijke beroepen ingesteld tegen voornoemde beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Grobbendonk van 15 juli 2013, gedeeltelijk gegrond worden verklaard en de milieuvergunning wordt bevestigd, mits wijziging van de bijzondere voorwaarden.

3.3. Met het besluit van 22 december 2016 verklaart de deputatie van de provincieraad van Antwerpen de bestuurlijke beroepen tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Grobbendonk van 15 juli 2013 andermaal gedeeltelijk gegrond en wordt de milieuvergunning bevestigd, en de bijzondere exploitatievoorwaarden van de beroepen beslissing gewijzigd.

3.4. Bij arrest nr. 243.132 van 6 december 2018 vernietigt de Raad van State dit besluit van de deputatie van de provincieraad van Antwerpen van 22 december 2016.

Wat de bestuurlijke maatregelen betreft

3.5. Bij besluit van 28 juni 2016 weigert de burgemeester van de gemeente Grobbendonk, daartoe bevoegd overeenkomstig artikel 16.4.6, eerste lid, 3°, van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid (hierna: DABM), de door verzoeker op 21 mei 2016 gevraagde bestuurlijke maatregel houdende ‘de stopzetting van de activiteiten van de containerterminal van vermoedelijke overtreder totdat met zekerheid de geluidsnormen zoals opgenomen in Vlarem II ten opzichte van verzoekers woning kunnen worden gerespecteerd’.

Op 8 juli 2016 dient verzoeker, in toepassing van artikel 16.4.18, § 4, DABM, tegen deze beslissing een bestuurlijk beroep in bij de Vlaamse minister van Omgeving, Natuur en Landbouw (hierna: Vlaamse minister).

Op 19 augustus 2016 adviseert de afdeling Milieuhandhaving, Milieuschade en Crisisbeheer van het departement Leefmilieu, Natuur en Energie om het bestuurlijk beroep gegrond te verklaren en het dossier terug te sturen naar de burgemeester van de gemeente Grobbendonk om het verzoek opnieuw te behandelen.

Bij brief van 8 september 2016 verwijst de Vlaamse minister naar de omstandigheid dat de milieuvergunningsaanvraag opnieuw ter beoordeling voorligt bij de deputatie van de provincieraad van Antwerpen, en deelt zij mee dat zij over het bestuurlijk beroep uitspraak zal doen “zodra de deputatie hieromtrent een beslissing heeft genomen”. Het betreft de bestreden beslissing in de zaak bij de Raad van State bekend onder A. 220.325/VII-39.798, waarin heden eveneens uitspraak wordt gedaan.

3.6. Op 7 april 2017 verklaart de Vlaamse minster het bestuurlijk beroep van verzoeker tegen het weigeringsbesluit van 28 juni 2016 van de burgemeester van de gemeente Grobbendonk ongegrond.

Het betreft de thans bestreden beslissing, die in essentie als volgt is gemotiveerd:

“Overwegende dat de beslissing van 28 juni 2016 van verwerende partij een gemotiveerde weigering omvat om de verzochte bestuurlijke maatregelen op te leggen aan vermoedelijke overtreder; dat de motivering van de verwerende partij inhield dat zij geen milieumisdrijf kon vaststellen in hoofde van vermoedelijke overtreder die haar ertoe zou kunnen brengen om bestuurlijke maatregelen op te leggen waarbij de exploitatie van de inrichting van vermoedelijke overtreder moet worden stopgezet;

Overwegende dat uit het verweerschrift van vermoedelijke overtreder, uit de update van het stappenplan van 31 augustus 2016 en uit de milieuvergunning van 22 december 2016 blijkt dat inmiddels de nodige maatregelen werden getroffen om het geluid afkomstig van de activiteiten in de inrichting zoveel mogelijk te dempen; dat hieruit onder meer blijkt dat er een muur wordt gezet met containers met een hoogte van minstens twee zeecontainers; dat uit het stappenplan ook blijkt dat de kraan automatisch wordt afgeremd zodat de laatste meters voor het aanmeren de kraan sterk vertraagt en het geluid gereduceerd wordt; dat na elke avondshift gekeken wordt naar de meldingen die werden ontvangen via de geluidsmeting, en dat deze meldingen vervolgens geëvalueerd worden; dat bepaalde machineonderdelen van de kraan op absorberende matten werden geplaatst zodat er minder trillingen en resonanties optraden;

Gelet op het feit dat vermoedelijke overtreder momenteel een projectscope uitwerkt om een GSM/GPS-systeem te koppelen aan de lokale geluidsmetingen opdat de geluidsproducerende activiteiten strikter en correcter opgevolgd kunnen worden;

Gelet op het feit dat hieruit afdoende blijkt dat vermoedelijke overtreder de bij ministerieel besluit van 13 november 2015 opgelegde maatregelen naleeft;

Gelet op het feit dat vermoedelijke overtreder derhalve conform artikel 4.1.3.2 van VLAREM II als normaal zorgvuldig persoon alle nodige maatregelen heeft getroffen en nog steeds treft om de buurt niet te hinderen door het veroorzaken van geluid;

Gelet op het feit dat de geluidsnormen voor het specifiek geluid in open lucht van als hinderlijk ingedeelde inrichtingen zoals opgenomen in bijlage 4.5.4 van VLAREM II, richtwaarden betreffen; dat conform artikel 2.2.4 van het DABM richtwaarden het milieukwaliteitsniveau bepalen dat zoveel mogelijk moet worden bereikt of gehandhaafd; dat deze definitie verschillend is van deze van grenswaarden, die, behoudens in geval van overmacht, niet mogen worden overschreden; dat uit bovenstaande uiteenzetting blijkt dat

vermoedelijke overtreder afdoende inspanningen levert om de op de inrichting van toepassing zijnde richtwaarden zoveel mogelijk te bereiken en dat er geen sprake is van een milieumisdrijf; dat verwerende partij dan ook rechtsgeldig tot eenzelfde conclusie kon komen;

Overwegende dat conform artikel 4, §1, van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning en artikel 5, §1, van het besluit van de Vlaamse Regering van 6 februari 1991 houdende vaststelling van het Vlaams reglement betreffende de milieuvergunning niemand zonder voorafgaande en schriftelijke vergunning van de bevoegde overheid een als hinderlijk ingedeelde inrichting die behoort tot de eerste of de tweede klasse mag exploiteren of veranderen;

Overwegende dat vermoedelijke overtreder voor de op- en overslag van containers minstens over een milieuvergunning klasse 2 moest beschikken voor:

- het lozen van huishoudelijk afvalwater (rubriek 3.2.2.a);
- het lozen van bedrijfsafvalwater zonder gevaarlijke stoffen (rubriek 3.4.1.a);
- de transformatoren, 1.000 kVA (rubriek 12.2.1);
- de parkeerplaatsen voor 26 voertuigen en/of aanhangwagens (rubriek 15.1.2);
- een werkplaats voor het nazicht, herstellen en onderhouden van motorvoertuigen (rubriek 15.2);
- het wassen van maximaal twee voertuigen per dag (rubriek 15.4.1);
- de opslagplaatsen voor P3-producten in een bovengrondse tank met een totaal waterinhoudsvermogen van 3.500 liter (rubriek 17.3.6.1.b);
- een opslagplaats voor P4-producten in een bovengrondse houder met een waterinhoudsvermogen van 1.000 liter (rubriek 17.3.7.1);
- een brandstofverdeelininstallatie voor eigen bedrijfsvoertuigen met één verdeelslang (rubriek 17.3.9.1).

Overwegende dat vermoedelijke overtreder voor deze activiteiten werd vergund bij beslissing van het college van burgemeester en schepenen van 15 juli 2013;

Overwegende dat de deputatie van de provincie Antwerpen bovendien bij beslissing van 22 december 2016 een nieuwe milieuvergunning heeft verleend aan vermoedelijke overtreder;

Overwegende dat vermoedelijke overtreder op heden voor de exploitatie van alle activiteiten in zijn inrichting een milieuvergunning in laatste administratieve aanleg heeft bekomen en dat hij diverse maatregelen heeft getroffen zodat de geluidshinder voor de omgeving tot een aanvaardbaar niveau wordt beperkt; dat verwerende partij rechtsgeldig kon beslissen om niet in te gaan op het verzoek van beroepsindiener om bestuurlijke maatregelen op te leggen; dat er bijgevolg aanleiding toe bestaat het beroep ongegrond te verklaren”.

3.7. Verzoeker dient op 1 maart 2018 bij de gewestelijke toezichthouders een nieuw verzoek in tot het nemen van bestuurlijke maatregelen

ten aanzien van de tussenkomende partij, in toepassing van artikel 16.4.6, tweede lid, DABM.

In het kader van het beroep ingesteld door de tussenkomende partij tegen de bestuurlijke maatregel van 16 april 2018 van een toezichthouder van de afdeling Handhaving, Milieu-Inspectie Antwerpen, legt de Vlaamse minister bij besluit van 3 juli 2018 aan de tussenkomende partij volgende bestuurlijke maatregelen op:

“Artikel 1. Zolang door een erkende deskundige geluid niet is aangetoond dat in alle omstandigheden voldaan wordt aan de geluidsnormen voor de avond, zijn alle rustversturende werkzaamheden vanaf de datum van deze bestuurlijke maatregel verboden tussen 19u en 7u. Hierop is geen enkele uitzondering mogelijk.

Artikel 2. Op kosten van het bedrijf wordt binnen de maand na datum van de oplegging van deze bestuurlijke maatregel een permanente geluidsmeting, inclusief geluidsopname, geplaatst op het perceel van de woning aan ‘t Vlot 10 te 2280 Grobbendonk, op de terreingrens zo dicht mogelijk bij het bedrijf (minimaal 200 m van het bedrijf). Deze permanente geluidsmetpost heeft volgende vereiste eigenschappen:

[...]

Artikel 3. In afwachting van bijkomende maatregelen die een aanvaardbare oplossing bieden, worden de uren dat er scheepsverladingen (met Gottwaldkraan en/of Reach Stacker) mogen gebeuren, verder beperkt in de tijd, om de hinder voor de omwonenden te reduceren. Alle scheepsverladingen worden vanaf de datum van deze bestuurlijke maatregel verboden tussen 17u en 8u.

Als tegen uiterlijk 16 december 2018 via de lopende bemiddelingsgesprekken geen consensus bereikt wordt over doeltreffende saneringsmaatregelen (waarvoor nv Antwerp East bovendien een daadwerkelijk en schriftelijk engagement kan aantonen), verstrengt bovenstaande maatregel zich tot alle geluidsproducerende activiteiten op de site van Antwerp East Grobbendonk (en niet alleen tot de scheepsmanipulaties). Concreet worden in dat geval alle rustversturende werkzaamheden verboden tussen 17u en 8u.

Artikel 4. Om artikel 1 en 2 van deze bestuurlijke maatregel op te heffen, moeten doeltreffende technische maatregelen zijn uitgevoerd, die ertoe geleid hebben dat in alle omstandigheden voldaan wordt aan de algemene voorwaarden voor geluid voor de avondperiode (tussen 19u en 22u) ter hoogte van het meest nabije bewoonde gebouw aan de overzijde van het Albertkanaal (ten opzichte van het bedrijf).

Artikel 5. Om artikel 3 van deze bestuurlijke maatregel op te heffen, moeten doeltreffende technische maatregelen zijn uitgevoerd, die ertoe geleid hebben dat in alle omstandigheden voldaan wordt aan de algemene voorwaarden voor geluid voor de dagperiode (tussen 7u en 19u) ter hoogte van

het meest nabije bewoonde gebouw aan de overzijde van het Albertkanaal (ten opzichte van het bedrijf)”.

IV. Ontvankelijkheid van het beroep - voorwerp

Exceptie

4. De verwerende partij werpt in haar laatste memorie op dat door de beslissing van de Vlaamse minister van 3 juli 2018 om aan de tussenkomende partij bestuurlijke maatregelen op te leggen, de voorliggende procedure zonder voorwerp is geworden.

5. Verzoeker repliceert hieromtrent in zijn laatste memorie dat de door hem gevraagde maatregelen in onderhavig dossier tot doel hebben ook de milieumisdrijven tijdens de dagperiode van 8u tot 17u te doen stoppen. Weliswaar erkent het besluit van 3 juli 2018 dat er milieumisdrijven tijdens de dag plaatsvinden maar worden deze tussen voornoemde uren nog toegelaten.

Beoordeling

6. Het door verzoeker op 1 maart 2018 bij de gewestelijke toezichthouders ingediende verzoek tot het nemen van bestuurlijke maatregelen ten aanzien van de tussenkomende partij, is geformuleerd in toepassing van artikel 16.4.6, tweede lid, DABM. Overeenkomstig deze bepaling kunnen de bevoegde gewestelijke toezichthouders bestuurlijke maatregelen opleggen “[w]anneer de burgemeester [...] geen of geen afdoende bestuurlijke maatregelen opleg[t]”.

Er ligt bijgevolg een geval van samenloop van bevoegdheden tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen voor die beide resulteerden in een beslissing van de Vlaamse minister: enerzijds een ministeriële beslissing genomen in beroep tegen de weigering door de burgemeester om een bestuurlijke maatregel te nemen, in toepassing van artikel 16.4.18, § 4, DABM, en anderzijds een

ministeriële beslissing genomen in beroep tegen een bestuurlijke maatregel opgelegd door een gewestelijke toezichthouder in toepassing van artikel 16.4.6, tweede lid, DABM.

De decreetgever heeft niet in bijzondere regels voorzien in geval de toezichtsoopdrachten van toezichthouders en de handhavingsopdrachten van de onderscheiden voor de milieuhandhaving bevoegde overheden elkaar overlappen.

7. In voorliggend geval doet verzoeker terecht gelden dat de beslissing van de Vlaamse minister van 3 juli 2018 inhoudelijk minder vóórstrekkende gevolgen heeft dan hetgeen hij beoogde te bereiken met zijn verzoek op 21 mei 2016 aan de burgemeester van de gemeente Grobbendonk tot het opleggen van de bestuurlijke maatregel houdende ‘de stopzetting van de activiteiten van de containerterminal van vermoedelijke overtreder totdat met zekerheid de geluidsnormen zoals opgenomen in Vlarem II ten opzichte van verzoekers woning kunnen worden gerespecteerd’.

Voorliggende procedure heeft bijgevolg nog steeds een voorwerp.

8. De exceptie wordt verworpen.

V. Onderzoek van het eerste middel

Standpunt van de partijen

9. In het eerste middel voert verzoeker de schending aan van de materiële motiveringsplicht. Hij voert onder meer kritiek op de overweging in de bestreden beslissing “dat vermoedelijke overtreder op heden voor de exploitatie van alle activiteiten in zijn [in]richting een milieuvergunning in laatste administratieve aanleg heeft bekomen en dat hij diverse maatregelen heeft getroffen zodat de geluidshinder voor de omgeving tot een aanvaardbaar niveau

[wordt] beperkt”, in zijn argumentatie daarbij verwijzend naar het verzoekschrift tot schorsing en nietigverklaring van het betreffend besluit van de deputatie van de provincieraad van Antwerpen van 22 december 2016, bij de Raad van State bekend onder zaak A. 221.320/VII-39.900, en in het bijzonder naar het auditoraatsverslag in deze zaak waarbij de schorsing van de tenuitvoerlegging van de aldaar bestreden beslissing wordt voorgesteld.

10. De verwerende partij betoogt in haar memorie van antwoord dat uit de bestreden beslissing blijkt dat niet werd ingegaan op de vraag om bestuurlijke maatregelen op te leggen gelet op het feit dat de exploitant bij beslissing van de deputatie van de provincieraad van Antwerpen van 22 december 2016 een nieuwe milieuvergunning heeft verkregen en aldus op heden voor de exploitatie van alle activiteiten in zijn inrichting een milieuvergunning in laatste aanleg heeft bekomen. Tevens werd rekening gehouden met het feit dat de exploitant diverse maatregelen heeft getroffen om de geluidshinder voor de omgeving tot een aanvaardbaar niveau te beperken. Een dergelijke beoordeling is volgens de verwerende partij niet kennelijk onredelijk en schendt de materiële motiveringsverplichting niet.

De verwerende partij benadrukt dat zij bij het beoordelen van een verzoek tot het opleggen van een bestuurlijke maatregel beschikt over een discretionaire beoordelingsbevoegdheid, zoals blijkt uit artikel 16.4.5 DABM, en de Raad van State dienaangaande over een marginale toetsingsbevoegdheid beschikt waarbij nagegaan wordt of de beslissing niet kennelijk onredelijk is. Het opleggen van bestuurlijke maatregelen nadat een nieuwe milieuvergunning werd verleend zou bovendien strijdig zijn met de finaliteit van artikel 16.4.5 DABM, met name de beëindiging van de milieu-inbreuk of het milieumisdrijf met het oog op het herstel van het geschonden milieubelang, het verhelpen van de gevolgen ervan en het voorkomen van herhaling.

Daarnaast wijst de verwerende partij erop dat het feit dat een schorsings- en annulatieberoep is ingesteld tegen de verleende milieuvergunning

niet tot gevolg heeft dat de bestreden beslissing op dit punt kennelijk onredelijk is of op motieven steunt waarvan het feitelijk bestaan niet naar behoren is bewezen of die niet in rechte ter verantwoording van de bestreden beslissing in aanmerking konden worden genomen. De Vlaamse minister was als orgaan van het actief bestuur immers niet in de mogelijkheid om op het ogenblik van de bestreden beslissing zelf de wettigheid van de milieuvergunning die afgeleverd werd door de deputatie te beoordelen. Het is het bestuur ook niet toegestaan om bestuurshandelingen op hun wettigheid te toetsen op grond van artikel 159 van de Grondwet. Dit houdt verband met het beginsel van de rechtsstaat dat inhoudt dat het wettigheidsonderzoek aan het bestuur zelf wordt onttrokken. Bijgevolg kan te dezen worden vastgesteld dat een rechtsgeldige milieuvergunning voorlag op het ogenblik van de bestreden beslissing op 7 april 2017. De schorsing of nietigverklaring van de milieuvergunning van 22 december 2016 heeft bijgevolg geen impact op de wettigheid van het bestreden besluit. Het bestreden besluit betreft volgens de verwerende partij ook geen zogenaamde gevolgakte van de milieuvergunning van 22 december 2016 waarbij de nietigverklaring van de milieuvergunning van 22 december 2016 meteen de onwettigheid van de bestreden beslissing tot gevolg zou hebben.

Ten slotte wijst de verwerende partij erop dat de beslissing om geen bestuurlijke maatregelen op te leggen eveneens steunt op de vaststelling dat er op het ogenblik van de bestreden beslissing geen indicaties bekend waren waaruit afgeleid kan worden dat de exploitant de hem bij ministerieel besluit van 13 november 2015 opgelegde bestuurlijke maatregelen niet zou hebben getroffen met het oog op het beperken van de geluidshinder voor de omgeving tot een aanvaardbaar niveau. Ook was de verwerende partij op het ogenblik van het nemen van de bestreden beslissing niet op de hoogte van de metingen uitgevoerd door het PIH tussen 6 en 21 december 2016 die hebben geleid tot het verslag van 24 januari 2017. De milieuvergunning van 22 december 2016 van de deputatie werd ook vóór het uitbrengen van het PIH-verslag van 24 januari 2017 verleend. Zij kon aldus rechtsgeldig besluiten dat er geen nieuwe schendingen van de geluidsnormen voorlagen. Bovendien is het niet omdat er sprake zou zijn van een milieumisdrijf

dat er sowieso een bestuurlijke maatregel moet worden opgelegd door de bevoegde instantie.

11. In haar memorie stelt de tussenkomende partij dat de bestreden beslissing steunt op rechtens aanvaardbare motieven, aangezien de geluidsnormen uit het besluit van de Vlaamse regering van 1 juni 1995 houdende algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne (hierna: Vlarem II) richtwaarden betreffen en geen grenswaarden. Aldus is zij verplicht om de richtwaarden inzake geluid zoveel als mogelijk te respecteren, waarbij zij als een normaal zorgvuldig persoon de Beste Beschikbare Technieken (hierna: BBT) moet toepassen. De omstandigheid dat zij de richtwaarden inzake geluid zoveel als mogelijk respecteert, en handelt zoals een normaal, zorgvuldig exploitant in haar inspanningen om de geluidshinder te beperken en conform de BBT exploiteert op de site, blijkt uit (i) de talloze geluidsreducerende maatregelen die zij het voorbije jaar geïmplementeerd heeft, en (ii) de alternatieve machines en maatregelen die zij onderzocht heeft. Voor wat betreft de meest geluidsintensieve machines, de Reach Stacker en de Kraan, is gebleken dat er geen alternatieven beschikbaar en/of technisch en bedrijfseconomisch haalbaar zijn die minder geluid zouden produceren dan de huidige, zodat deze machines dan ook aan de BBT beantwoorden.

Vooreerts weerlegt de tussenkomende partij de stelling van verzoeker als zou de bestreden beslissing een overweging bevatten waaruit zou blijken dat zij werd vergund voor haar activiteiten bij beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Grobbendonk van 15 juli 2013, terwijl deze beslissing niet langer in de rechtsorde aanwezig is. Ten tweede weerlegt de tussenkomende partij de stelling van verzoeker dat er een schending van de materiële motiveringsplicht voorligt door de overweging dat de deputatie bij beslissing van 22 december 2016 een milieuvergunning klasse 2 verleende terwijl die door een schorsings- en annulatieberoep wordt aangevochten. Op het moment van het nemen van de bestreden beslissing beschikte zij immers over een milieuvergunning klasse 2 in laatste administratieve aanleg, en het feit dat die

milieuvergunning klasse 2 het voorwerp uitmaakte van een schorsings- en annulatieprocedure doet hieraan geen afbreuk. Ten derde kan volgens de tussenkomenende partij ook de verwijzing naar de geluidsstudie van het PIH van 24 januari 2017 ter weerlegging van de overweging in de bestreden beslissing dat zij diverse maatregelen heeft genomen om de geluidshinder tot een aanvaardbaar minimum te beperken, niet tot een schending van de materiële motiveringsplicht doen besluiten. Vooreerst verdient de stelling van verzoeker in verband met de geluidsstudie van het PIH van 24 januari 2017 enige nuancering, en daarnaast kan niet worden ingezien hoe de Vlaamse minister een studie, die als stuk werd toegevoegd in de procedure bekend onder A. 221.320/VII-39.900, had moeten opnemen in de motivering van de bestreden beslissing.

12. In haar laatste memorie benadrukt de verwerende partij dat de bestreden beslissing steunt op het feit dat geen indicaties bekend waren waaruit kan worden afgeleid dat de exploitant de bij ministerieel besluit van 13 november 2015 opgelegde bestuurlijke maatregelen niet zou hebben getroffen, en niet op het feit dat de geluidshinder voor de omgeving daadwerkelijk tot een aanvaardbaar niveau zou kunnen worden beperkt. Bovendien, zo betoogt zij, is het niet zo dat, omdat de geluidshinder niet tot een aanvaardbaar niveau kan worden beperkt, er sowieso een bestuurlijke maatregel moet worden opgelegd door de bevoegde instantie, gelet op haar discretionaire beoordelingsbevoegdheid.

Beoordeling

13. Overeenkomstig artikel 16.4.5 DABM kunnen “na de vaststelling van een milieu-inbreuk of milieumisdrijf [...] bestuurlijke maatregelen worden opgelegd”. Artikel 16.4.18, § 2, DABM schrijft voor dat het verzoek tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen “aannemelijk [moet] maken dat er een milieu-inbreuk of milieumisdrijf is”. Volgens artikel 16.1.2, 2°, DABM moet onder milieumisdrijf worden verstaan: “een gedraging, in strijd met een voorschrift dat wordt gehandhaafd met toepassing van deze titel, waarop een straf is gesteld overeenkomstig de bepalingen van deze titel”. Het aannemelijk bestaan van een

milieu-inbreuk of milieumisdrijf, op grond van de samenlezing van de artikelen 16.4.5 en 16.4.18, § 2, DABM, vergt in hoofde van de daartoe bevoegde overheid niet de uitoefening van een discretionaire beoordelingsbevoegdheid. Wanneer een milieu-inbreuk of een milieumisdrijf is vastgesteld, heeft de daartoe bevoegde overheid in beginsel de plicht om van deze bevoegdheid gebruik te maken, gelet op het algemeen belang dat gediend is met de handhaving.

De weigering door de bevoegde minister om op verzoek van een benadeelde of belanghebbende persoon bestuurlijke maatregelen op te leggen, dient uitdrukkelijk te worden gemotiveerd. Deze motivering dient afdoende te zijn in het licht van het verzoek tot oplegging van bestuurlijke maatregelen dat overeenkomstig artikel 16.4.18, § 2, DABM zelf “voldoende gemotiveerd” moet zijn, en van de standpunten die, na afwijzing van het verzoek door de in artikel 16.4.6 van hetzelfde decreet vermelde instanties, ontwikkeld worden in het bestuurlijk beroepschrift.

14. Te dezen wordt vastgesteld dat de weigering in hoofdzaak is gestoeld op de vaststelling dat de “vermoedelijke overtreder op heden [...] een milieuvergunning in laatste administratieve aanleg heeft bekomen”, zijnde de milieuvergunning van 22 december 2016, en op de vaststelling dat “hij diverse maatregelen heeft getroffen zodat de geluidshinder voor de omgeving tot een aanvaardbaar niveau wordt beperkt”, daarbij verwijzend naar het feit dat “vermoedelijke overtreder afdoende inspanningen levert om de op de inrichting van toepassing zijnde richtwaarden zoveel mogelijk te bereiken en dat er geen sprake is van een milieumisdrijf” (en dus niet beperkt tot het enkele feit, zoals de verwerende en tussenkomende partijen betogen, dat de vermoedelijke overtreder de bij ministerieel besluit van 13 november 2015 opgelegde maatregelen naleeft).

Betreffende milieuvergunning van 22 december 2016 werd evenwel vernietigd bij arrest nr. 243.132 van 6 december 2018, op grond van het motief dat de (aldaar) verwerende partij niet aannemelijk maakt, met de krachtens artikel 30bis van het besluit van de Vlaamse regering van 6 februari 1991

houdende vaststelling van het Vlaams reglement betreffende de milieuvergunning (Vlarem I) vereiste stellige zekerheid, dat de geluidshinder en de effecten op de mens buiten de inrichting veroorzaakt door de gevraagde exploitatie “tot een aanvaardbaar niveau kunnen worden beperkt”.

Een nietigverklaring door de Raad van State werkt terug tot op de datum van de vernietigde akte. Er moet dan ook van uitgegaan worden dat deze milieuvergunning niet bestond op het ogenblik waarop de bestreden beslissing werd genomen. De weigering om bestuurlijke maatregelen te nemen op grond van het bestaan van een milieuvergunning die later wordt vernietigd, ontbeert de vereiste feitelijke en juridische grondslag.

De omstandigheid dat de Vlaamse minister, als orgaan van het actief bestuur, niet in de mogelijkheid is om op het ogenblik van de bestreden beslissing zelf de wettigheid van de afgeleverde milieuvergunning te beoordelen, doet aan het voorgaande geen afbreuk.

15. Het eerste middel is gegrond.

VI. Vordering van voorlopige maatregelen en verzoek tot bevel

16. In zijn inleidend verzoekschrift vordert verzoeker “geen klasse 3 exploitatie toe te laten zonder dat aan de Vlarem II geluidsnormen wordt voldaan”.

In zijn laatste memorie voegt verzoeker daar nog aan toe, in ondergeschikte orde, met toepassing van artikel 36, § 1, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, indien de Raad van State zich enkel zou beperken tot het vernietigen van het ministerieel besluit van 7 april 2017, “de burgemeester van de gemeente Grobbendonk te bevelen [...] op straf[fe] van een dwangsom van 5000 euro per dag een beslissing te nemen die de milieumisdrijven onmiddellijk laat stoppen”.

17. Te dezen houden het vernietigingsarrest en de motieven ervan in dat de verwerende partij opnieuw uitspraak moet doen over het bestuurlijk beroep dat verzoeker heeft ingesteld tegen de weigering van de burgemeester van de gemeente Grobbendonk van 28 juni 2016. Overeenkomstig artikel 67 van het besluit van de Vlaamse regering van 12 december 2008 tot uitvoering van titel XVI van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid wordt het dossier, in geval gevolg moet worden gegeven aan het verzoek tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen, teruggestuurd naar “de bevoegde persoon die in eerste aanleg het verzoek heeft behandeld”. Vooralsnog staat niet vast dat de nieuw te nemen beslissing gedetermineerd wordt door een gebonden bevoegdheid van de verwerende partij. De Raad van State is in ieder geval niet bevoegd om, in de plaats van de bevoegde bestuurlijke overheid, een bevel te geven “dat de activiteiten moeten worden stopgezet of verboden”.

Om die reden alleen al wordt niet op de vordering tot voorlopige maatregelen ingegaan in het kader van voorliggende procedure.

18. Overeenkomstig artikel 36, § 1, eerste lid, eerste zin, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, kan de afdeling bestuursrechtspraak, waarbij een vordering in die zin is ingesteld, “[w]anneer het arrest inhoudt dat de betrokken overheid een nieuwe beslissing neemt, [...] in dat arrest bevelen dat die beslissing binnen een bepaalde termijn moet worden genomen”.

Na de kennisgeving van voorliggend arrest, beschikt de verwerende partij -en niet de burgemeester van de gemeente Grobbendonk- opnieuw over een volle termijn van in beginsel zestig dagen, bedoeld in artikel 16.4.18, § 4, DABM, om een nieuwe beslissing te nemen over het ingestelde beroep.

Om die reden alleen al wordt evenmin op het verzoek tot bevel ingegaan in het kader van voorliggende procedure.

VII. Rechtsplegingsvergoeding

19. Verzoeker vraagt in zijn laatste memorie om “de kosten van [de] voorziening ten laste van [de] verwerende partij te leggen, waaronder [...] het betalen van de rechtsplegingsvergoeding begroot op het basisbedrag”.

20. Overeenkomstig artikel 30/1 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State is een rechtsplegingsvergoeding een forfaitaire tegemoetkoming in de kosten en honoraria van de advocaat van de in het gelijk gestelde partij.

Er is te dezen dan ook geen aanleiding tot het toekennen van een rechtsplegingsvergoeding.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt de beslissing van de Vlaamse minister van Omgeving, Natuur en Landbouw van 7 april 2017 waarbij het bestuurlijk beroep tegen de weigering van de burgemeester van de gemeente Grobbendonk van 28 juni 2016 om ten aanzien van de NV Antwerp East een bestuurlijke maatregel te nemen, ongegrond wordt verklaard.

De Raad van State verwerpt het beroep voor het overige.

2. Dit arrest dient bij uittreksel te worden bekendgemaakt op dezelfde wijze als de vernietigde beslissing.

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

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

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van zeven maart tweeduizend negentien, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Eric Brewaeys,	kamervoorzitter,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
Patricia De Somere,	staatsraad,
bijgestaan door	
Elisabeth Impens,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Elisabeth Impens

Eric Brewaeys