

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.

A R R E S T

**nr. 173.396 van 12 juli 2007
in de zaak A. 92.543/VII-21.555.**

In zake : Yvan DEMOL,
 die woonplaats kiest bij
 advocaat Ph. VAN WESEMAEL,
 kantoor houdende te BRUSSEL,
 Jan Jacobsplein 5

tegen :

de deputatie van de provincie VLAAMS-BRABANT,
die woonplaats kiest bij
advocaat K. VAN ALSENOY,
kantoor houdende te BRUSSEL,
A. Dansaertstraat 92.

DE RAAD VAN STATE, VIIe K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat Yvan DEMOL op 9 juni 2000 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van het besluit van de bestendige deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant van 6 april 2000 waarbij het beroep ingesteld door de Vlaamse Landmaatschappij tegen het besluit van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Galmaarden van 29 november 1999 houdende het verlenen aan verzoeker van de vergunning voor het veranderen van een bestaand rundveebedrijf, gelegen aan de Ninoofsesteenweg 150 te Vollezele, gegrond wordt verklaard en de vergunning wordt geweigerd;

Gelet op het arrest nr. 91.059 van 23 november 2000 waarbij de vordering tot schorsing van de tenuitvoerlegging van het bestreden besluit wordt verworpen;

Gezien het verzoekschrift tot voortzetting ingediend door verzoeker;

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door eerste auditeur-afdelingshoofd M. LEFEVER;

Gelet op de beschikking van 15 juni 2006 die de neerlegging ter griffie van het verslag en van het dossier gelast;

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

Gelet op de beschikking van 7 mei 2007 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 7 juni 2007;

Gehoord het verslag van kamervoorzitter M.-R. BRACKE;

Gehoord de opmerkingen van advocaat K. HULPIAU die, loco advocaat Ph. VAN WESEMAEL verschijnt voor verzoeker, en van advocaat K. LARDENOIT, die, loco advocaat K. VAN ALSENOY 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;

1. De feiten

Overwegende dat de voornaamste feitelijke gegevens van de zaak als volgt kunnen worden samengevat:

1.1. Verzoeker heeft in de loop van 1999 een bestaand rundveebedrijf, gelegen aan de Ninoofsesteenweg 150 te Vollezele (Galmaarden), overgenomen.

1.2. Volgens een bij besluit van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Galmaarden van 29 november 1990 verleende aktenaam die geldt als vergunning, mogen op het moment van de overname op de inrichting maximaal 60 runderen worden gehouden.

1.3. Op 18 augustus 1999 dient verzoeker bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Galmaarden een aanvraag in tot uitbreiding van de bestaande inrichting met een nieuwe stal voor 60 runderen en de opslag van 1.279 m³ vaste dierlijke mest. Het aantal runderen dat op de inrichting gehouden wordt, zou daarmee worden verdubbeld.

1.4. De Vlaamse Landmaatschappij (VLM) geeft op 30 september 1999 een negatief advies. Zij is van oordeel, uitgaande van een -nadien foutief gebleken- mestproductie na uitbreiding van 4.544 kg, hetzij een toename met 3.121 kg difosforpentoxyde (P₂O₅), dat er, zelfs rekening gehouden met een afname van de gemeentelijke productie ten bedrage van 2.438 kg (P₂O₅) , geen voldoende ruimte is voor deze toename in Galmaarden. Tevens is zij van oordeel dat, daar de grondgebonden mestafzet van het bedrijf slechts 4.388 kg bedraagt en er geen andere afzetovereenkomsten worden voorgelegd, er onvoldoende mestafzetmogelijkheid is.

1.5. Verzoeker doet op 15 oktober 1999 aan de gemeente opmerken dat de berekening van de VLM foutief is omdat de mestproductie na uitbreiding niet 4.544 kg (P₂O₅) bedraagt, maar slechts 2.647 kg waardoor er dan ook meer dan voldoende gronden zijn om de bijkomende mestproductie af te zetten.

1.6. Op 29 november 1999 verleent het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Galmaarden de gevraagde vergunning voor een termijn die samenvalt met de lopende basisvergunning. Het college gaat daarbij uit van de door verzoeker meegedeelde correctie van de mestproductie-omvang en oordeelt dat er voldoende gronden zijn om deze verhoogde productie af te zetten.

1.7. Op 23 december 1999 tekent de VLM beroep aan tegen bovengenoemd vergunningsbesluit.

1.8. In haar advies van 27 januari 2000 komt de VLM, nu uitgaande van de gecorrigeerde mestproductie van 2.647 kg (P₂O₅), opnieuw tot de conclusie dat er niet wordt voldaan aan de voorwaarde van artikel 4, §2, 3/, c), van het besluit van de Vlaamse regering van 20 december 1995 tot uitvoering van de artikelen 33 en 34 van het decreet van 23 januari 1991 inzake de bescherming van het leefmilieu tegen de verontreiniging door meststoffen.

1.9. Verzoeker dient op 19 maart 2000 een nota in waarin hij nogmaals argumenteert dat het oorspronkelijk door de VLM gehanteerde mestproductievolume

van 4.544 kg foutief is en moet worden vervangen door 2.647 kg. Verder stelt hij dat de berekeningswijze die door de VLM wordt gehanteerd om de opvulmogelijkheid van de gemeente Galmaarden te bepalen foutief is. De VLM houdt rekening met de in het Belgisch Staatsblad van 3 augustus 1999 gepubliceerde cijfers die dan ook onmogelijk kunnen rekening houden met de stopzetting van meerdere bedrijven die nadien nog zijn gebeurd.

1.10. Nadat in het kader van de beroepsprocedure de nodige adviezen zijn uitgebracht, weigert de bestendige deputatie van de provincieraad van Vlaams-Brabant op 6 april 2000 de gevraagde vergunning aan verzoeker, op grond van volgende overwegingen :

" (...)

Ter staving van het ongunstige advies van 27/01/00 brengt de VLM nog volgende motivering aan.

De basiscijfers voor de gemeentelijst komen uit het Belgisch Staatsblad van 3/8/1999. (De stand van zaken op 31/12/99 is reeds gekend maar nog niet gepubliceerd).

Hierop staat 0kg P205 voor de vrijgekomen productie.

In de berekening is er wel degelijk rekening gehouden met de vrijgekomen productie van de twee stopzettingen (nl; 2438 kg P_2O_5 = 1.227 kg P_2O_5 voor De Muylder Willem, Vollezelestraat 32 te 1570 Galmaarden en 1.211 kg P_2O_5 voor Jacobs Maryline, Steenstraat 46 te 1570 Galmaarden.).

De gemeente Galmaarden had een oorspronkelijke gemeentelijke productiedruk van 73,36 kg P_2O_5 per hectare.

Derhalve werd deze gemeente binnen het Mestdecreet gecatalogeerd als een witte gemeente.

In een witte gemeente mag de actuele productiedruk van de gemeente door de vergunningsverlening niet groter worden dan de oorspronkelijke productiedruk (=73,36 kg P_2O_5 /ha) plus 1/3 van het verschil tussen de maximale gemeentelijke productiedruk (=75 kg P_2O_5 /ha) en de oorspronkelijke gemeentelijke productiedruk.

Deze maximumwaarde van de geactualiseerde productiedruk bedraagt in Galmaarden, 73,91 kg P_2O_5 /ha en is een constante waarde.

In Galmaarden is er geen toegenomen geëxporteerde gemeentelijke productie zodat hiermee geen rekening dient gehouden te worden.

In een witte gemeente mag de geactualiseerde gemeentelijke productiedruk (zonder rekening te houden met de toegenomen geëxporteerde gemeentelijke productie) niet groter worden dan de maximale gemeentelijke productiedruk.

De geactualiseerde gemeentelijke productiedruk wordt gedefinieerd als de oorspronkelijke gemeentelijke productie (131.606 kg P_2O_5 voor Galmaarden), vermeerderd met de toegenomen gemeentelijke productie (3.408 kg P_2O_5) en verminderd met de afgenomen gemeentelijke productie (2.438 kg P_2O_5), en dit alles gedeeld door de oorspronkelijke gemeentelijke oppervlakte cultuurgrond (1.794 ha).

Voor Galmaarden is de geactualiseerde gemeentelijke productiedruk (rekening houdende met de vrijgekomen productie van 2.438 kg P_2O_5 en zonder deze aanvraag) = 73,90 kg P_2O_5 /ha.

Dus voor deze aanvraag is er een minimale uitbreiding van 0,01 kg P_2O_5 /ha, (73,91 - 73,90= 0,01) mogelijk.

Rekening houdende met de oppervlakte van 1.794 ha betekent dit een uitbreiding van maximum 18 kg P_2O_5 .

Er dient dus gesteld te worden dat de gemeente Galmaarden reeds vóór de aanvraag van Yvan De Mol een witte gemeente is zonder opvulmogelijkheid.

Het College van Galmaarden is er dus ten onrechte van uitgegaan dat de stopzetting van de 2 bovengenoemde veehouderijen (110 dieren) kon dienen om aan Yvan De Mol de uitbreiding van het bedrijf tot 120 dieren toe te staan".

Dit is het bestreden besluit;

2. De ontvankelijkheid

2.1. Overwegende dat de verwerende partij in haar memorie van antwoord opwerpt dat verzoeker geen actueel belang meer kan laten gelden omdat door de inwerkingtreding van het decreet van 3 maart 2000 houdende wijziging van het decreet van 23 januari 1991 inzake de bescherming van het leefmilieu tegen de verontreiniging door meststoffen, met ingang van 1 januari 2000, verzoeker, zelfs ingeval van een vernietiging, geen uitbreiding van zijn bedrijf meer kan bekomen;

2.2. Overwegende dat verzoeker in zijn memorie van wederantwoord in essentie stelt dat het de verwerende partij is die zal moeten oordelen of er nog een uitbreiding kan worden toegestaan, bij het overdoen van haar beslissing na een eventuele vernietiging, dat het onmogelijk is daar reeds een uitspraak over te doen aangezien onmogelijk kan worden voorspeld hoe de meststoffenwetgeving zich zal voordoen op het moment dat de verwerende partij zich na een eventuele annulatie van haar beslissing opnieuw zal moeten buigen over de oorspronkelijke aanvraag;

2.3. Overwegende dat de verwerende partij in haar laatste memorie aan haar argumentatie toevoegt wat volgt :

" (...)

Verzoeker 'vergeet' te vermelden dat hij na de afwijzing van de schorsing (20.11.2000), zelf reeds een nieuwe aanvraag heeft ingediend bij de gemeente Galmaarden (die hem de uitbreiding toestond) en waartegen opnieuw door de VLM beroep werd aangetekend.

Met beslissing van 29.11.2001 werd het beroep ingewilligd en conform de reglementering de opnieuw gevraagde uitbreiding (wat betreft het aantal dieren) geweigerd (...).

De nieuwe beslissing wijst erop dat de bestaande veestapel (60 dieren) een mestproduktie hebben van 4.384 kg N en 1.400 kg P_2O_5 , en de gevraagde uitbreiding zou leiden tot een mestproduktie van 8.376 kg N en 2.632 kg P_2O_5 , terwijl conform art. 33 ter §1,1/ c) van het mestdecreet geen vergunning meer kan verleend worden.

Hierbij moet opgemerkt worden dat tegen deze nieuwe weigering geen nieuwe procedure voor Uw Raad werd ingesteld.
(...)"

2.4. Overwegende dat de verwerende partij van oordeel is dat voormeld decreet van 3 maart 2000 tot gevolg heeft dat verzoeker geen actueel belang meer heeft omdat hij sowieso geen uitbreiding meer kan bekomen; dat, vooreerst, de verwerende partij nergens aangeeft hoe dit volgt uit de nieuwe reglementering; dat, voorts, nog niet kan worden vooruitgelopen op een na een eventuele vernietiging te nemen nieuwe beslissing om het belang aan verzoeker te ontzeggen; dat de exceptie moet worden verworpen;

3. De gegrondheid

3.1. Overwegende dat het eerste en het tweede middel nauw samenhangen; dat verzoeker in het eerste middel de schending aanvoert van artikel 10 van het besluit van de Vlaamse regering van 3 maart 2000 tot uitvoering van de artikelen 11§1, 13/ en §7, 33 en 33bis van het decreet van 23 januari 1991 inzake de bescherming van het leefmilieu tegen de verontreiniging door meststoffen, van artikel 4, §2, 3/, van het besluit van de Vlaamse regering van 20 december 1995 tot uitvoering van de artikelen 33 en 34 van het decreet van 23 januari 1991 inzake de bescherming van het leefmilieu tegen de verontreiniging door meststoffen, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motiveringsplicht van de bestuurshandelingen; dat het middel verder is genomen uit machtsoverschrijding en het ontbreken van de vereiste wettelijke grondslag;

Overwegende dat verzoeker stelt dat zijn vergunning werd geweigerd omdat de verwerende partij, op basis van de gegevens vervat in de alfabetische lijst van gemeenten in het Vlaamse Gewest zoals gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad van 3 augustus 1999, oordeelde dat er geen opvulmogelijkheid was in de gemeente Galmaarden, terwijl er geen rekening werd gehouden met de vrijgekomen productie van meststoffen ten bedrage van 2.438 kg P₂O₅ ingevolge de stopzetting sinds december 1998 van twee bedrijven voor een totaal van 110 runderen in Galmaarden, dat op het ogenblik van het bestreden besluit de nieuwe cijfers in het Belgisch Staatsblad waren gepubliceerd en wel degelijk tegenstelbaar waren aan de verwerende partij;

Overwegende dat hij voorts aanvoert dat ook artikel 10 van het besluit van de Vlaamse regering van 3 maart 2000 tot uitvoering van de artikelen

11§1, 13/ en §7, 33 en 33bis van het decreet van 23 januari 1991 inzake de bescherming van het leefmilieu tegen de verontreiniging door meststoffen is geschonden, omdat dat besluit al in werking was sinds 1 januari 2000 en zijn inrichting dus wel degelijk in aanmerking kwam om te worden vergund zoals gevraagd, dat het provinciebestuur er verkeerdelijk van uit is gegaan dat er geen opvulmogelijkheid meer bestond te Galmaarden en aldus artikel 4, §2, 3/, van voornoemd besluit verkeerd heeft toegepast;

Overwegende dat verzoeker in het tweede middel de schending aanvoert van de artikelen 2 en 10 van het besluit van de Vlaamse regering van 3 maart 2000 tot uitvoering van de artikelen 11§1, 13/ en §7, 33 en 33bis van het decreet van 23 januari 1991 inzake de bescherming van het leefmilieu tegen de verontreiniging door meststoffen, van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motiveringsplicht van de bestuurshandelingen en van het redelijkheids- en het zorgvuldigheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur;

Overwegende dat hij betoogt dat door aldus te handelen, de verwerende partij op een onzorgvuldige wijze is tewerk gegaan, dat haar plicht er in bestond zijn aanvraag met een zekere soepelheid en met zin voor de werkelijkheid te behandelen en desgevallend voeling te zoeken met de aanvrager om een bevredigende oplossing te vinden, rekening houdend met de meest recente cijfers die volgens haarzelf reeds waren gekend, dat zij in casu evenwel geen contact met hem heeft opgenomen;

3.2. Overwegende dat de verwerende partij in haar memorie van antwoord repliceert dat uit het administratief dossier en het bestreden besluit blijkt dat zij zich bij haar beslissing heeft gesteund op het advies van de VLM dat werd uitgebracht naar aanleiding van de hoorzitting, dit naast de argumentatie die reeds in het beroepsschrift werd aangehaald, dat de desbetreffende argumentatie integraal werd overgenomen in het bestreden besluit en dat het bestreden besluit er terecht aan toevoegt wat volgt :

"Er dient dus gesteld te worden dat de gemeente Galmaarden reeds vóór de aanvraag van Yvan De Mol een witte gemeente is zonder opvulmogelijkheid. Het College van Galmaarden is er dus ten onrechte van uitgegaan dat de stopzetting van de 2 bovengenoemde veehouderijen (110 dieren) kon dienen om aan Yvan De Mol de uitbreiding van het bedrijf tot 120 dieren toe te staan.

Er bestaat bijgevolg aanleiding toe de beslissing van het CBS van Galmaarden op te heffen en aan Yvan De Mol de uitbreidingsvergunning te weigeren",

en dat, naar haar oordeel, hieruit volgt dat het bestreden besluit naar behoren is gemotiveerd;

Overwegende dat de verwerende partij betwist dat zij rekening had moeten houden met de recentste gekende cijfergegevens betreffende de mestproductie in de gemeente Galmaarden wanneer die cijfers nog niet waren gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad; dat zij stelt dat het maar de vraag is of een overheid gebruik kan maken van niet-gepubliceerde en alzo aan derden niet-tegenstelbare gegevens, dat de publicatie van deze nieuwe gegevens met terugwerkende kracht inging op 1 januari 2000, datum waarop ook de in "het gewijzigde map 2" vervatte vergunningsstop inging, dat zij derhalve geen rekening had moeten houden met de gekende maar nog niet-gepubliceerde gegevens, dat zij de nieuwe regelgeving omwille van niet-publicatie niet mocht toepassen om contra legem toch een vergunning toe te kennen;

3.3. Overwegende dat verzoeker in zijn memorie van wederantwoord repliceert dat de lijst waarop de verwerende partij zich heeft gesteund -de lijst die werd gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad van 3 augustus 1999- de toestand weergeeft zoals die bestond op 1 december 1998, dat de nieuwe lijst die werd gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad van 30 maart 2000, dus voordat het bestreden besluit werd genomen, wel degelijk tegenstelbaar was;

Overwegende dat hij voorts stelt dat hij in 1999 een uitbreiding heeft gevraagd, goed wetende dat kort voordien twee veehouderijen met in totaal 110 dieren hun activiteiten hadden stopgezet en dat er dus in de nieuwe lijst zeker plaats zou zijn voor een uitbreiding van 60 dieren in de gemeente Galmaarden, dat de weigeringsmotieven die in het bestreden besluit worden gehanteerd bijgevolg volstrekt onvoorzienbaar waren en in strijd met de rechtszekerheid en de vereiste van de continuïteit van bestuur, dat de verwerende partij op het moment van het nemen van een definitieve beslissing niet het recht heeft ervoor te opteren reeds gepubliceerde en tegenstelbare gegevens buiten toepassing te laten;

3.4. Overwegende dat verzoeker in zijn laatste memorie geen wezenlijk nieuwe elementen toevoegt aan zijn argumentatie;

3.5. Overwegende dat de verwerende partij in haar laatste memorie volhardt in haar argumentatie;

3.6. Overwegende dat het bestreden besluit steunt op het besluit van de Vlaamse regering van 20 december 1995 tot uitvoering van de artikelen 33 en 34 van het decreet van 23 januari 1991 inzake de bescherming van het leefmilieu tegen de verontreiniging door meststoffen; dat artikel 2, §1, van voormeld besluit bepaalt dat in witte of lichtgrijze gemeenten de bevoegde vergunningverlenende overheid vergunningen met betrekking tot de rubrieken 9.3 tot en met 9.8 van de indelingslijst moet weigeren, indien de geactualiseerde productiedruk voor de gemeente waarop de aanvraag betrekking heeft, hierdoor hoger wordt dan of verder stijgt boven de maximale gemeentelijke productiedruk van de betrokken gemeente; dat krachtens artikel 9 van voormeld besluit deze parameters worden bijgehouden door de Mestbank en regelmatig worden bijgewerkt; dat krachtens artikel 10 van voormeld besluit deze parameters om de zes maanden per gemeente worden gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad;

Overwegende dat de VLM, en in navolging de verwerende partij, volgende parameters heeft gehanteerd:

- oorspronkelijke gemeentelijke oppervlakte cultuurgrond: 1.794 ha,
- oorspronkelijke gemeentelijke productie 131.606 kg P_2O_5 ,
- oorspronkelijke gemeentelijke productiedruk: 73 kg P_2O_5 ,
- toegenomen vergunde productie: 3.408 kg P_2O_5 ,
- vrijgekomen vergunde productie: 2.438 kg P_2O_5 ,
- geactualiseerde vergunde gemeentelijke productie: 132.576 kg P_2O_5 ,
- geactualiseerde vergunde gemeentelijke productiedruk: 73,9 kg P_2O_5 (afgerond in de lijst met de parameters tot 74 kg) (zie pt. 1.10); dat deze parameters en waarden overeenstemmen met de opgegeven parameters en waarden voor de gemeente Galmaarden die op 30 maart 2000 zijn gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad;

Overwegende dat hieruit volgt dat de verwerende partij, in navolging van de VLM, rekening heeft gehouden met de meest recente gegevens die reeds gekend waren maar nog niet gepubliceerd en met de recente stopzetting van twee veehouderijen te Galmaarden; dat op basis van de meest recente gegevens de uitgevoerde berekening heeft geleid tot de conclusie dat de gevraagde uitbreiding niet meer kon worden verleend bij gebrek aan voldoende opvulcapaciteit in de gemeente; dat de aangebrachte middelen uitgaan van de onjuiste premisse dat de meest recente, bekende gegevens niet zouden zijn toegepast; dat de aangehaalde

bepalingen bijgevolg niet verkeerd zijn toegepast, noch de formele motiveringsplicht en het zorgvuldigheidsbeginsel zijn geschonden; dat verzoeker niet aangeeft hoe het bestreden besluit artikel 10 van het besluit van de Vlaamse regering van 3 maart 2000 tot uitvoering van de artikelen 11§1, 13/ en §7, 33 en 33bis van het decreet van 23 januari 1991 inzake de bescherming van het leefmilieu tegen de verontreiniging door meststoffen, heeft geschonden; dat, gelet op wat voorafgaat, beide middelen niet gegrond zijn,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Het beroep wordt verworpen.

Artikel 2.

De kosten van de vordering tot schorsing, bepaald op 173,53 euro, komen ten laste van verzoeker.

De kosten van het annulatieberoep, bepaald op 173,53 euro, komen ten laste van verzoeker.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op twaalf juli tweeduizend en zeven, door de VIIe kamer, die was samengesteld uit :

Mevr.	M.-R. BRACKE,	voorzitter van de Raad van State,
de H.	E. BREWAEYS,	staatsraad,
Mevr.	Ch. BAMPS,	staatsraad,
Mevr.	E. IMPENS,	toegevoegd griffier.

De griffier,

De voorzitter,

E. IMPENS.

M.-R. BRACKE.