

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.

A R R E S T

**nr. 176.523 van 8 november 2007
in de zaak A. 107.566/VII-24.116.**

In zake : Dirk LATEUR,
die woonplaats kiest bij
advocaat A. PATYN,
kantoor houdende te EVERGEM,
Schoonstraat 64

tegen :

de deputatie van de provincie WEST-VLAANDEREN.

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

Gezien het verzoekschrift dat Dirk LATEUR op 17 juli 2001 heeft ingediend om de vernietiging te vorderen van het besluit van de bestendige deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen van 10 mei 2001 houdende inwilliging van het beroep ingediend door de Vlaamse Landmaatschappij tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Zwevegem van 24 januari 2001 waarbij aan verzoeker vergunning wordt verleend voor een inrichting, gelegen aan de Vierkeerstraat 82 te Zwevegem, met als voorwerp het verder exploiteren van een gemengde inrichting (21 runderen + 1.500 mestkippen), 160 m³ mest, lozen van 10 m³/j in oppervlaktewater, stelplaats voor 10 landbouwvoertuigen, 500 liter propaangas, 1.000 liter mazout + verdeelslang, grondwaterwinning 417 m³/j, voor een termijn van twintig jaar;

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door auditeur G. DE BLEECKERE;

Gelet op de beschikking van 20 april 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 laatste memorie van verzoeker;

Gelet op de beschikking van 31 juli 2007 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 27 september 2007;

Gehoord het verslag van staatsraad E. BREWAEYS;

Gehoord de opmerkingen van advocaat A. PATYN, die verschijnt voor verzoeker;

Gehoord het eensluidend advies van auditeur G. DE BLEECKERE;

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

1. De exceptie van de verwerende partij

In een voorafgaande opmerking wijst de verwerende partij er op dat zij bij het nemen van het bestreden besluit "niet meer gedaan (heeft) dan wat haar - in het kader van het medebewind - expliciet opgedragen werd door de hogere overheid" zodat zij van oordeel is "dat het aangewezen is om ook het Vlaamse gewest (in casu de VLM en de bevoegde Minister van leefmilieu) bij deze procedures te betrekken". De verwerende partij wijst daarbij naar de beleidslijn van de bevoegde minister dat regularisaties wegens billijkheidsredenen niet meer mogelijk zijn.

Als verwerende partij kan slechts die partij aangeduid worden die het bestreden besluit genomen heeft, ook al betreft het een besluit in het kader van medebewind. De minister en de Vlaamse Landmaatschappij (hierna: VLM) kunnen bijgevolg niet als verwerende partij in de zaak betrokken worden.

2. De feiten

2.1. Aan de vader van verzoeker, Gilbert LATEUR, wordt op 29 januari 1992 door het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Zwevegem vergunning verleend voor de exploitatie van een gemengde inrichting (21 runderen en 1.500 mestkuikens), 160 m³ mest, lozen van 10 m³/j in oppervlakte-

water, stelplaats voor 10 landbouwvoertuigen, 500 liter propaangas, 1.000 liter mazout + verdeelslang, grondwaterwinning 417 m³/j, voor een termijn van vijf jaar.

2.2. Na het overlijden van zijn vader op 29 juni 1996 heeft verzoeker de exploitatie verdergezet. Pas op 8 oktober 2000 heeft verzoeker bij het gemeentebestuur een aanvraag tot hernieuwing van de vergunning voor een termijn van twintig jaar ingediend. In zitting van 24 januari 2001 heeft het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Zwevegem de gevraagde vergunning verleend.

2.3. Op 30 januari 2001 tekent de Vlaamse Landmaatschappij beroep aan tegen deze beslissing. Zij stelt dat de inrichting sinds 30 januari 1997 niet langer vergund was, zodat de verleende vergunning een verhoging van de vergunde mestproductie inhoudt, wat strijdig is met artikel 33ter, § 1, 1^a, c), van het decreet van 23 januari 1991 inzake de bescherming van het leefmilieu tegen de verontreiniging door meststoffen (hierna : meststoffendecreet).

2.4. Op 10 mei 2001 beslist de verwerende partij het door de Vlaamse Landmaatschappij ingediende beroep in te willigen en de gevraagde vergunning te weigeren. Dit besluit is als volgt gemotiveerd :

"Overwegende dat de beroeper stelt dat de inrichting sedert 30.1.1997 niet langer vergund is voor het houden van runderen en kippen; dat er derhalve een stijging is van de vergunde mestproductie; dat dit in strijd is met de bepalingen van art. 33ter §1, 1^a c) van het mestdecreet;

Gelet op het feit dat op 1/2/2001 het beroep ontvankelijk werd verklaard;

Gelet op het horen van de aanvrager door de Provinciale Milieuvergunningscommissie;

Gelet op het gunstig advies ten aanzien van het beroep dd. 16/02/2001 van de afdeling Milieuvergunningen van de administratie Milieu, Natuur-, Land- en Waterbeheer van het departement Leefmilieu en Infrastructuur;

Gelet op het stilzwijgend gunstig advies ten aanzien van de inrichting van de afdeling ROHM van de administratie Ruimtelijke Ordening, Huisvesting en Monumenten en Landschappen van het departement Leefmilieu en Infrastructuur;

Gelet op het ongunstig advies ten aanzien van het beroep dd. 18/04/2001 van de Provinciale Milieuvergunningscommissie;

Gelet op de ligging van de inrichting deels gelegen in een agrarisch gebied en deels woongebied met landelijk karakter van het gewestplan Kortrijk (d.d. 04/11/1977);

Overwegende dat (motivering vanuit oogpunt van de stedenbouwkundige en ruimtelijke aspecten) gesteld kan worden dat de verandering/exploitatie van de inrichting, die het voorwerp van de voormelde milieuvergunningsaanvraag uitmaakt, verenigbaar is met voormelde;

Overwegende dat de vergunning voor het houden van 21 runderen en 1.500 mestkuikens vervallen is op 29/1/1997; dat de exploitant sedert die datum uitbaat zonder vergunning voor het houden van dieren; dat het College van Burgemeester en Schepenen bij besluit van 24/1/2001 toch een hernieuwing van de vergunning toestond omwille van het feit dat er steeds een feitelijke continuïteit is geweest in de uitbating en de exploitant nalatig is geweest inzake de aanvraag tot hernieuwing van de vergunning; dat deze continuïteit in de aanvraag wordt gestaafd met sanitelbewijzen, berekening nutriëntenhalte en mestbankaangiften;

Overwegende echter dat de vergunning vervallen is sinds 29/1/1997, zijnde een periode van circa 4 jaren; dat hieruit volgt dat de inrichting moet beschouwd worden als een nieuwe inrichting; dat de vergunde mestproductie momenteel 0 kg P_2O_5 bedraagt omdat de op het bedrijf geproduceerde mest, ondanks de mestbankaangiften, geen deel uitmaakte van een vergunde inrichting; dat er derhalve een stijging is van de mestproductie en dat de aanvraag niet verenigbaar is met art.33ter, § 1,1 °c) van het mestdecreet;

Overwegende dat in voorgaande beslissingen van de minister in het kader van beroepsprocedures inzake laattijdige hernieuwingsaanvragen de stelling werd ingenomen dat door het feit dat de vergunning reeds vervallen is, de vergunde mestproductie tot nul is herleid en dat de huidige milieuvergunningsaanvraag derhalve een uitbreiding van de mestproductie met zich meebrengt, wat niet verenigbaar is met artikel 33ter, § 1 van het mestdecreet;

Overwegende dat de Vlaamse minister van leefmilieu en landbouw recent bij de provinciale overheden heeft aangedrongen op een strikte toepassing van een streng vergunningenbeleid voor de realisatie van het mestbeleid dat de Vlaamse regering heeft ontwikkeld ten einde de Europese Nitraatrichtlijn 91/676 te kunnen halen; dat bijgevolg de billijkheidsredenen die in het verleden werden weerhouden voor het verlenen van milieuvergunningen aan veeteeltinrichtingen, voortaan niet meer in aanmerking kunnen genomen worden bij de beoordeling van soortgelijke dossiers;

Overwegende dat de elementen aangebracht door de aanvrager, gehoord door de Provinciale Milieuvergunningscommissie als volgt kunnen weergegeven worden : 'Het bedrijf bestaat al jaren. In 1996 is de vergunning overgenomen. De termijn werd uit het oog verloren. We wensen de bestaande toestand te regulariseren. Is het mogelijk de behandeling van het dossier uit te stellen omdat ik vernomen heb dat er aanvragen die te laat werden ingediend, lopende zijn bij de minister in beroep';

Overwegende dat deze elementen niets afdoen aan de hierboven vermelde overwegingen en vaststellingen; dat er geen aanleiding toe bestaat om (de) behandelingstermijn te verlengen, gelet op het feit dat er thans duidelijkheid bestaat over het feit dat bij verval (van de) vergunning de inrichting als nieuw moet worden beschouwd;

Overwegende dat bijgevolg het beroep gegrond is".

3. Beoordeling

3.1.1. In een eerste middel wordt de schending aangevoerd van de artikelen 2,5/ en 2,7/ van het meststoffendecreet.

Verzoeker ontwikkelt in essentie de stelling dat, aangezien zijn inrichting geen nieuwe inrichting is zoals bedoeld in artikel 2, 5/ van het meststoffendecreet (vermits voor het aanslagjaar 1993 vóór 29 september 1993 aangifte

gedaan werd bij de Mestbank), deze inrichting een bestaande inrichting is die voldoet aan de voorwaarden van artikel 2, 7/ van het meststoffendecreet, zodat het bestreden besluit de inrichting van verzoeker ten onrechte als nieuwe inrichting kwalificeert. Hij stelt dat het meststoffendecreet geen enkele bepaling bevat die het niet tijdig hernieuwen van een milieuvergunning sanctioneert met het verval van die vergunning.

3.1.2. In de memorie van wederantwoord ontwikkelt verzoeker een nieuw middel. Verzoeker acht artikel 24, § 2, van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning (hierna : milieuvergunningsdecreet) en artikel 50 van Vlarem I geschonden doordat de verwerende partij door het strikt volgen van het advies van de Vlaamse Landmaatschappij haar beslissingsbevoegdheid over het beroep in feite delegeert aan de Vlaamse Landmaatschappij, hetgeen strijdig is met de aangehaalde bepalingen die aan de verwerende partij opdragen over het beroep een gemotiveerde beslissing te nemen. Verder stelt hij dat een correcte toepassing van de artikelen 2, 5/ en 2, 7/ van het meststoffendecreet, met name dat de inrichting van verzoeker geen nieuwe, maar een bestaande veeteeltinrichting is, geen voldoende grondslag biedt om de vergunningsaanvraag op grond van artikel 33ter van het meststoffendecreet (verhoogde mestproductie) te weigeren.

3.1.3. Artikel 2, 7/ van het meststoffendecreet luidde ten tijde van het bestreden besluit als volgt :

"7/ bestaande veeteeltinrichting: een veeteeltinrichting waarvoor :

- a) ofwel de definitieve bouwvergunning werd verleend voor 1 september 1991 en waarvan minstens voor wat betreft het aanslagjaar 1992 of 1993 vóór 29 september 1993 aangifte gedaan werd bij de Mestbank en in deze aangifte, die op de inrichting betrekking heeft, dieren zijn aangegeven;
- b) ofwel de definitieve bouwvergunning en milieuvergunning tussen 1 januari 1991 en 1 januari 1997 werden bekomen en waarvoor tijdig aan de vereiste aangifteplicht in het kader van dit decreet is voldaan;
- c) ofwel, de definitieve milieuvergunning na 31 december 1995 werd bekomen als gevolg van een vergunningsaanvraag ingediend volgens de procedure voorzien in het Algemeen Reglement voor de Arbeidsbescherming;
- d) ofwel, de definitieve milieuvergunning werd bekomen als gevolg van een herlocalisatie van een bestaande veeteeltinrichting".

De bepalingen van het meststoffendecreet moeten worden samengelezen met de wettelijke en reglementaire bepalingen inzake milieuvergunningen, meer bepaald met de artikelen 4, § 1, 18 § 2 en § 3 van het milieuvergunningsdecreet. Uit deze bepalingen volgt dat de exploitatie van een vergunningsplichtige inrichting slechts mogelijk is mits een voorafgaandelijke schriftelijke

vergunning die wordt verleend voor een bepaalde duur van maximum twintig jaar . Vóór het verstrijken van de lopende vergunning moet de hernieuwing worden gevraagd. Krachtens artikel 39, § 4, van Vlare I, dat zijn rechtsgrond vindt in artikel 18, § 5, van het milieuvergunningsdecreet, moet in beginsel de uitbating worden stopgezet wanneer niet tijdig de hernieuwing werd aangevraagd.

Uit de gegevens van de zaak blijkt dat de basisvergunning is vervallen op 29 januari 1997 en dat verzoeker niet tijdig een hernieuwingsaanvraag heeft ingediend. Het bestreden besluit overweegt dan ook terecht dat het om een nieuwe inrichting gaat en weigert bijgevolg de vergunning omdat de aanvraag een uitbreiding van de mestproductie met zich meebrengt, wat niet verenigbaar is met artikel 33ter, § 1, van het meststoffendecreet. Het eventueel gegrond bevinden van het "nieuwe middel", dat in de memorie van wederantwoord wordt aangevoerd, kan er niet toe leiden dat de basisvergunning als niet vervallen beschouwd zou kunnen worden zodat de aanvraag als een hernieuwingsaanvraag beschouwd zou kunnen worden. Vermits het ontbreken van een bestaande vergunning op zich als motief voor het bestreden besluit volstaat, hoeft dit nieuw middel niet verder onderzocht te worden.

Het middel is niet gegrond.

3.2.1. In een tweede middel roept verzoeker dwaling in omtrent de feiten, dwaling in rechte, de schending van het redelijkheidsbeginsel en de schending van artikel 33ter, §1, 1/, van het meststoffendecreet. Verzoeker stelt in essentie dat de verwerende partij zich ter beoordeling van de "vergunde mestproductie" had moeten plaatsen op het tijdstip dat verzoeker zijn aanvraag tot hernieuwing had moeten indienen (met name tussen de 18^{de} en 12^{de} maand voorafgaand aan de lopende basisvergunning), terwijl de verwerende partij de vergunde mestproductie heeft beoordeeld op het tijdstip van de eigenlijke (laattijdige) indiening van de hernieuwingsaanvraag. Verzoeker ontwikkelt dienaangaande de stelling dat het niet tijdig hernieuwen van de aanvraag hem niet kan worden aangerekend, aangezien hij door geen enkele instantie (VLM of gemeentebestuur als vergunningverlenende overheid) er op werd gewezen dat hij een aanvraag tot hernieuwing diende in te dienen. Hij stelt dat er in zijn hoofde sprake is van verschoonbare dwaling en om die reden had de verwerende partij de vergunde mestproductie moeten beoordelen op het tijdstip dat verzoeker de hernieuwingsaanvraag reglementair had moeten indienen.

3.2.2. In zijn memorie van wederantwoord roept verzoeker nog in dat het niet tijdig indienen van de hernieuwingsaanvraag geen nalatigheid of onachtzaamheid is, maar het gevolg is van verschoonbare dwaling, gelet op de specifieke omstandigheden van de zaak (overlijden vader, waarna verzoeker bij overname nog een beroepsbezigheid in dienstverband had), dat de verwerende partij niet weerlegt dat geen enkele officiële instantie verzoeker heeft verwittigd dat hij een hernieuwingsaanvraag moest indienen, dat de verwerende partij evenmin weerlegt dat noch het milieuvergunningsdecreet, noch Vlarem I sancties verbinden aan het niet tijdig aanvragen van een hernieuwing, dat de verwerende partij niet weerlegt dat de inrichting van verzoeker overeenkomstig de definities in het meststoffendecreet een bestaande inrichting is en dat het onredelijk is om het begrip "vergunde mestproductie" zo te interpreteren dat elke veeteeltinrichting die te laat een hernieuwingsaanvraag indient, van de ene dag op de andere geen vergunde mestproductie meer heeft. Een dergelijke sanctie is volgens verzoeker niet voorzien, noch in het milieuvergunningsdecreet, noch in Vlarem I.

3.2.3. Artikel 33ter, § 1, 1/, c), van het meststoffendecreet luidde ten tijde van het bestreden besluit als volgt :

"§ 1. Met betrekking tot de exploitatie van landbouw- en veeteeltinrichtingen gelden de volgende regels :

1/ (...) tot en met 31 december 2004

c) kan met betrekking tot de diersoorten, bedoeld in artikel 5, geen milieuvergunning als bedoeld in het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning worden verleend voor nieuwe veeteeltinrichtingen, noch voor veranderingen van bestaande veeteeltinrichtingen die een verhoging van de vergunde mestproductie van de bestaande veeteeltinrichting tot gevolg hebben, behoudens wanneer het gaat om een herlocalisatie van een bestaande veeteeltinrichting voortvloeiende uit ruilverkavelingen, landinrichting, natuurinrichting en/of onteigeningen om openbaar nut en de nieuwe of bijkomende mestproductie niet hoger is dan deze van de definitief stopgezette bestaande veeteeltinrichting".

Uit de bespreking van het eerste middel is gebleken dat uit de artikelen 4, § 1, 18 § 2 en § 3 van het milieuvergunningsdecreet volgt dat een exploitatie van een vergunningsplichtige inrichting slechts mogelijk is mits een voorafgaandelijke schriftelijke vergunning die wordt verleend voor een bepaalde duur van maximum twintig jaar en waarvan vóór het verstrijken van de lopende vergunning de hernieuwing moet worden gevraagd en dat krachtens artikel 39, § 4, van Vlarem I, dat zijn rechtsgrond vindt in artikel 18, § 5, van het milieuvergunningsdecreet, de uitbating moet worden stopgezet wanneer niet tijdig de hernieuwing werd aangevraagd. Aangezien iedereen wordt verondersteld de wet

te kennen, volgt uit het voorgaande dat verzoeker zich niet kan beroepen op het feit dat hij door geen enkele instantie erop attent is gemaakt dat hij (tijdig) een hernieuwingsaanvraag moest indienen. Dat noch het milieuvergunningsdecreet, noch Vlarem I sancties verbinden aan het niet tijdig aanvragen van een hernieuwing van een vergunning, zoals verzoeker voorhoudt, wordt door de hierboven vermelde bepalingen weerlegd. Dat verzoeker zich niet op de definities van artikel 2 van het meststoffendecreet kan beroepen om voor te houden dat zijn inrichting een bestaande inrichting is, blijkt uit de bespreking van het eerste middel.

Uit het voorgaande volgt dat het middel, in de mate dat dwaling in feite en in rechte wordt aangevoerd, ongegrond is.

De schending van beginselen van behoorlijk bestuur, waaronder het redelijkheidsbeginsel, kan niet worden ingeroepen tegen uitdrukkelijke wettelijke bepalingen. Er kan aan de vergunningverlenende overheid geen schending van het redelijkheidsbeginsel worden verweten, nu zij als orgaan van het actief bestuur de geldende regelgeving heeft toegepast. Het feit dat een bepaald bedrijf, of zelfs een bepaalde sector, niet aan een voor de bescherming van het leefmilieu noodzakelijk geachte regeling kan voldoen, volstaat niet om te besluiten tot de onredelijkheid van die regeling. De privé-belangen van dat bedrijf of die sector moeten in een dergelijk geval immers wijken voor het algemeen belang.

Gelet op het feit dat de aanvraag tot hernieuwing werd ingediend nadat de te hernieuwen basisvergunning reeds was vervallen, kon de "vergunde mestproductie" slechts beoordeeld worden op het tijdstip van indiening van de aanvraag. Aangezien er op dat ogenblik geen mestproductie was vergund (bij gebreke aan rechtsgeldige vergunning) kon slechts worden geconcludeerd dat de aanvraag zou leiden tot een verhoging van de mestproductie en dat deze bijgevolg niet verenigbaar was met artikel 33ter, § 1, 1^o, c), van het meststoffendecreet. Deze bepaling werd dan ook correct toegepast door de verwerende partij.

Het middel is niet gegrond,

B E S L U I T :

Artikel 1.

Het beroep wordt verworpen.

Artikel 2.

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

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

de HH.	L. HELLIN,	kamervoorzitter,
	E. BREWAEYS,	staatsraad,
	C. ADAMS,	staatsraad,
Mevr.	E. IMPENS,	toegevoegd griffier.

De griffier,

De voorzitter,

E. IMPENS.

L. HELLIN.