

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.

A R R E S T

**nr. 179.338 van 7 februari 2008
in de zaak A. 123.037/VII-27.098.**

In zake : de b.v.b.a. CAMARGUE STAL,
die woonplaats kiest bij
advocaten I. LARMUSEAU, P. DE SMEDT, en B. ROELANDTS,
kantoor houdende te GENT,
Kasteellaan 141

tegen :

de deputatie van de provincie WEST-VLAANDEREN.

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

Gezien het verzoekschrift dat de b.v.b.a. CAMARGUE STAL op 26 juni 2002 heeft ingediend om de vernietiging te vorderen van het besluit van de bestendige deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen van 18 april 2002 waarbij het beroep ingesteld door de Vlaamse Landmaatschappij tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente De Haan van 30 oktober 2001, waarbij de vergunning wordt verleend aan de verzoekende partij voor het verder exploiteren van een manège en feestzaal, gelegen aan de Jumpinglaan 3 te De Haan, gegrond wordt verklaard, de beroepen beslissing wordt opgeheven en de gevraagde vergunning wordt geweigerd;

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

Gezien het verslag opgemaakt door eerste auditeur J. CLEMENT;

Gelet op de beschikking van 17 oktober 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 de verzoekende partij;

Gelet op de beschikking van 11 december 2007 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 10 januari 2008;

Gehoord het verslag van staatsraad E. BREWAEYS;

Gehoord de opmerkingen van advocaat I. LARMUSEAU, die verschijnt voor de verzoekende partij, en van adjunct-adviseur S. VANPARYS, die verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van eerste auditeur J. CLEMENT;

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

OVERWEEGT WAT VOLGT :

1. De feiten

1.1. De verzoekende partij exploiteert een manège en horecagelegenheid met feestzaal aan de Jumpinglaan 3 te De Haan.

1.2. In 1973 verleent het college van burgemeester en schepenen van de gemeente De Haan voor deze inrichting een exploitatievergunning voor een termijn van tien jaar.

1.3. Tussen 1983 en 1985 wordt deze inrichting zonder vergunning geëxploiteerd.

1.4. Op 15 oktober 1985 verleent het college van burgemeester en schepenen van de gemeente De Haan een exploitatievergunning voor een termijn van tien jaar.

1.5. Na 15 oktober 1995 wordt de inrichting opnieuw zonder vergunning geëxploiteerd.

1.6. Op 1 augustus 2001 dient de verzoekende partij bij het college van burgemeester en schepenen van de gemeente De Haan een aanvraag in voor het verder exploiteren van de inrichting "omvattende een manège en feestzaal".

1.7. Na het inwinnen van het ongunstig advies van de Vlaamse Landmaatschappij (hierna : VLM), verleent het college van burgemeester en schepenen van de gemeente De Haan op 30 oktober 2001 de gevraagde exploitatievergunning voor een termijn van twintig jaar.

1.8. Op 19 november 2001 stelt de VLM hiertegen beroep in bij de bestendige deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen.

1.9. Na het inwinnen van de nodige adviezen, wordt op 18 april 2002 de thans bestreden beslissing genomen waarbij het beroep van de VLM gegrond wordt verklaard en aan de verzoekende partij de gevraagde vergunning wordt geweigerd.

Dit is de thans bestreden beslissing. Daarin wordt onder meer het volgende overwogen :

"Overwegende dat de exploitant heeft nagelaten een hernieuwingsaanvraag in te dienen in 1995; dat op 01/08/2001 laattijdig een vergunning werd aangevraagd voor het verder exploiteren van de manège; dat de vergunde mestproductie echter ambtshalve herleid is tot 0 kg N en 0 kg P₂O₅ door het verval van de vergunning in 1995; dat de huidige aanvraag bijgevolg een verhoging omvat van de vergunde mestproductie; dat dit in strijd is met de bepalingen van art. 33ter, § 1, 1/ c) van het mestdecreet; dat de inrichting als een nieuwe inrichting te beschouwen is;

Overwegende dat de exploitant naar eigen zeggen geen problemen heeft inzake de mestafzet; dat de paardenmest wordt opgehaald ten behoeve van een champignonkwekerij; dat er voor paardenmest eigenlijk geen milieuprobleem kan zijn, aangezien dit een gegeerd product is dat niet als mest op de Vlaamse cultuurgronden wordt verspreid;

Overwegende dat de Bestendige Deputatie evenwel niet anders kan dan vaststellen dat de milieuvergunningsaanvraag deels slaat op paarden en dat paarden nu eenmaal volgens het huidige Vlaamse mestdecreet onder de mestwetgeving vallen; 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 in navolging hiervan sindsdien alle soortgelijke dossiers (waarvan de vroegere vergunning reeds geruime tijd vervallen is) door de Bestendige Deputaties (in de diverse provincies) en de Minister geweigerd worden; dat de Minister uitdrukkelijk de handhaving van dit streng vergunningenbeleid heeft bevestigd in de commissie leefmilieu van het Vlaams Parlement en bij een actuele vraag in het Vlaams Parlement zelf;

Overwegende dat in het B.S. 20/08/99 MAP II verschenen is dat hierin een uitzonderingsregime werd gecreëerd voor paardenstallen die in 1996, 97 en 98 in exploitatie waren; hiervoor moest wel milieuvergunningsaanvraag worden ingediend vóór 31/12/1999; dit MAP is evenwel nooit van kracht geworden

(evenmin dus die uitzonderingsbepaling); dat in het BS 30/3/2000 MAP II-bis verschenen is en wel van kracht geworden is; dat in art. 36, 6/ van het mestdecreet terug een overgangsbepaling voor paarden werd ingeschreven; dat de exploitant verzuimd heeft gebruik te maken van de overgangsbepaling van art. 36, 6/ van het mestdecreet, waarbij bepaalde manèges tot 01/12/2000 de kans kregen door aangifte hun vergunningstoestand onder bepaalde voorwaarden te regulariseren;

Overwegende dat die overgangsbepaling ondertussen ook terug te vinden is in het zogenaamde Vergunningenbesluit dd. 5/10/2001 (BS 9/1/2002); dat volledigheidshalve er nog kan op gewezen worden dat de Vlaamse regering nog geen uitvoeringsbesluit heeft genomen op basis van het decreet van 8/12/2000 houdende wijziging van het mestdecreet (waarbij art. 33ter § 4 van het mestdecreet de Vlaamse regering bevoegd maakt om een permanente uitzonderingsregeling te voorzien voor paarden en pony's);

Overwegende dat het beroepschrift, voor wat het houden van paarden betreft, op vandaag dus gegrond is".

2. De beoordeling

2.1.1. In een eerste middel voert de verzoekende partij de schending aan van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, meer bepaald van de materiële motiveringsplicht, van artikel 33ter, §1, 1/, c), van het decreet van 23 januari 1991 inzake de bescherming van het leefmilieu tegen de verontreiniging door meststoffen (hierna : meststoffendecreet), van "de definitie van 'bestaande (veeteelt)inrichting' opgenomen in artikel 2, 7/, a)" van het meststoffendecreet, van artikel 1.1.2. van het besluit van de Vlaamse regering van 1 juni 1995 houdende algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne (hierna : Vlarem II) en van "de definitie van 'nieuwe inrichting' opgenomen in artikel 1.1.2." van Vlarem II,

"Doordat de Bestendige Deputatie van de Provincieraad van West-Vlaanderen de door de b.v.b.a. CAMARGUE STAL aangevraagde milieuvergunning voor het verder exploiteren van een bestaande inrichting omvattende een manège en feestzaal weigert op basis van de volgende overweging :

'Overwegende dat de exploitant heeft nagelaten een hernieuwingsaanvraag in te dienen in 1995; dat op 01/08/2001 laattijdig een vergunning werd aangevraagd voor het verder exploiteren van de manège; dat de vergunde mestproductie echter ambtshalve herleid is tot 0kg N en 0kg P₂O₅ door het verval van de vergunning in 1995; dat de huidige aanvraag bijgevolg een verhoging omvat van de vergunde mestproductie ; dat dit in strijd is met de bepalingen van art. 33ter, §1, 1/ c) van het mestdecreet; dat de inrichting als een nieuwe inrichting te beschouwen is;'

terwijl dit in het bestreden besluit opgenomen weigeringsmotief niet draagkrachtig is, want rehtens onaanvaardbaar, nu de door de b.v.b.a. CAMARGUE STAL aangevraagde en door het College van Burgemeester en Schepenen van de Gemeente De Haan verleende milieuvergunning geenszins in strijd is met artikel 33ter, §1, 1/, c), Mestdecreet".

2.1.2. In haar memorie van antwoord stelt de verwerende partij daar tegenover dat "de exploitant op heel wat punten beantwoordt aan de stedenbouw-, mest- en milieuwetgeving", maar een weigering zich desalniettemin opdroeg, omdat de verzoekende partij de betrokken inrichting zonder de vereiste milieuvergunning heeft geëxploiteerd.

2.1.3. In haar memorie van wederantwoord herhaalt de verzoekende partij dat de betrokken inrichting, zowel volgens artikel 2, 7/, a), van het meststoffendecreet, als volgens artikel 1.1.2. van Vlarem II een bestaande veeteeltinrichting uitmaakt, en dus geen nieuwe veeteeltinrichting is, zoals bepaald in artikel 33ter, §1, 1/, c), van het meststoffendecreet.

2.1.4. Artikel 33ter, §1, 1/, c), van het meststoffendecreet, zoals gewijzigd door artikel 18 van het decreet van 3 maart 2000, luidde als volgt :

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

1/ tot en met 31 december 2004;

a) (...);

b) (...);

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 te berekenen volgens artikel 33bis, §2 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".

Die bepaling komt neer op een principieel verbod om milieuvergunningen te verlenen die een verhoging van de vergunde mestproductie tot gevolg hebben.

2.1.5. Artikel 4, § 1, van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning (hierna: milieuvergunningsdecreet) bepaalt dat 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. Uit dat verbod vloeit voort dat de exploitatie van een vergunde inrichting moet worden stopgezet wanneer de geldigheidsduur van de lopende vergunning verstrijkt en de exploitant heeft nagelaten om tijdig een verzoek tot hernieuwing van de vergunning(en) in te dienen. De verzoekende partij betwist

niet dat op het ogenblik dat zij de litigieuze vergunningsaanvraag indiende de geldigheidstermijn van de eertijds, op 15 oktober 1995, verleende exploitatievergunning voor het houden van een manège en horeca-gelegenheid, reeds meer dan vijf jaar was verstreken.

Het wezen van de milieuvergunningsplicht impliceert dat wanneer in de desbetreffende regelgeving wordt gesproken van "bestaande (veeteelt)-inrichtingen" het niet gaat over allerhande bestaande feitelijke toestanden, maar dat enkel die toestanden bedoeld worden die ook regelmatig vergund zijn (tenzij natuurlijk het tegendeel uitdrukkelijk zou worden bepaald in een decretale regeling).

De definitie van "bestaande veeteeltinrichting" in artikel 2, 7/, van het meststoffendecreet moet daarom samengelezen worden met de artikelen 4, §1, 18, §2 en §3, van het milieuvergunningsdecreet. Dergelijke samenlezing impliceert dat de aanvraag van de verzoekende partij, wat betreft het al dan niet "bestaande" karakter van de inrichting, niet exclusief moest worden beoordeeld in het licht van de bepalingen van het meststoffendecreet en dat de verwerende partij op goede gronden tot het besluit is kunnen komen dat een "bestaande" veeteeltinrichting waarvan de exploitatie niet tijdig werd hernieuwd moet worden beschouwd als een "nieuwe" inrichting.

Een tegenovergestelde opvatting zou trouwens kunnen leiden tot de ongerijmde situatie dat "bestaande" maar niet vergunde inrichtingen niet onder de toepassing van artikel 33ter, §1, 1/, c), van het meststoffendecreet zouden vallen, en er alsdan toe zou kunnen leiden dat een exploitant wiens vergunning is verstreken en die exploiteert zonder vergunning een uitbreiding van zijn inrichting met verhoging van de mestproductie zou kunnen verkrijgen, terwijl een exploitant wiens milieuvergunning niet is verstreken en die tijdig een uitbreiding van zijn vergunning met verhoging van de mestproductie vraagt, op een weigering zou botsen in toepassing van evengenoemd artikel.

In artikel 33ter, § 1, 1/, c), van het meststoffendecreet is overigens sprake van een "vergunde" mestproductie. Er is uiteraard geen sprake van een "vergunde" mestproductie wanneer de betrokken veeteeltinrichting niet geëxploiteerd mag worden, omdat ze niet regelmatig is vergund. Ook kan de door de decreetgever gewilde quasi algemene vergunningsstop voor veeteeltinrichtingen niet worden verzoend met een stijging van de mestproductie die zou voortvloeien uit het opnieuw vergunnen van inrichtingen die lange tijd zonder vergunning werden

geëxploiteerd en die - om welke reden dan ook - "herleven" door het indienen van een nieuwe aanvraag.

Het eerste middel is niet gegrond.

2.2.1. In een tweede middel wordt de schending aangevoerd van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, meer bepaald van de materiële motiveringsplicht en van artikel 6 van het besluit van de Vlaamse regering van 5 oktober 2001 tot uitvoering van artikel 33ter van het meststoffendecreet, doordat het in het bestreden besluit opgenomen weigeringsmotief niet voldoende draagkrachtig zou zijn,

"doordat de Bestendige Deputatie van de Provincieraad van West-Vlaanderen de door de b.v.b.a. CAMARGUE STAL aangevraagde milieuvergunning voor het verder exploiteren van een bestaande inrichting omvattende een manège en feestzaal weigert op basis van volgende overwegingen :

(...)

terwijl dit in het bestreden besluit opgenomen weigeringsmotief niet draagkrachtig is, want rehtens onaanvaardbaar, nu de door de b.v.b.a. CAMARGUE STAL aangevraagde en door het College van Burgemeester en Schepenen van de Gemeente De Haan verleende milieuvergunning geenszins in strijd is met artikel 33ter, § 4, Mestdecreet juncto artikel 6 van het Besluit dd 5 oktober 2001 tot uitvoering van artikel 33ter Mestdecreet (i.e. met de in deze artikelen geëxpliciteerde optie van decreetgever en overheid om voor veeteeltinrichtingen waar uitsluitend paarden en/of pony's gehouden worden, afwijkingen toe te staan)".

2.2.2. In haar memorie van antwoord stelt de verwerende partij het volgende :

"Het is de Bestendige Deputatie niet duidelijk hoe de exploitant zou kunnen voldoen aan voormeld besluit. Samen met de uitzonderingen voor kinderboerderijen en stallen bij landbouwscholen heeft de Vlaamse regering op 5/10/2001 (Belgisch Staatsblad 9/1/2002) de hiervoor vermelde decretale overgangsregeling voor paarden hernomen in een uitvoeringsbesluit. Dit was voor paarden eigenlijk totaal overbodig, vermits de decretaal voorziene overgangperiode voor paarden (1/12/2000) al voorbij was en er dus bij eenvoudig uitvoeringsbesluit geen nieuwe overgangperiode kon voorzien worden (wat de Vlaamse regering dan ook niet gedaan heeft).

Er is de Bestendige Deputatie geen enkele wettelijke bepaling bekend die haar ertoe machtigt (laat staan verplicht) om die duidelijke wettelijke bepaling (paardendossiers in te dienen vóór 1/12/2000) terzijde te schuiven.

Blijkbaar zijn er nog een aantal andere paardenhouders die geen tijdig gebruik hebben gemaakt van voormelde overgangperiode. Die problematiek werd besproken in de Vlaamse commissie voor leefmilieu op 13/6/2002, en Minister Dua heeft duidelijk laten weten dat de eenmalige regularisatieprocedure afgerond werd op 1/12/2000 en er geen nieuwe regularisatieronde komt voor paarden (...)"

2.2.3. De verzoekende partij voegt daar in haar memorie van wederantwoord het volgende aan toe:

"De verzoekende partij verduidelijkt nogmaals haar standpunt : de voorwaarde opgenomen in artikel 6 van het Besluit van 5 oktober 2001 tot uitvoering van artikel 33ter Mestdecreet, dat vóór 31 december 1999 de milieuvergunning diende te zijn aangevraagd, is in casu wel degelijk vervuld. Immers : de vergunningsaanvraag voor de exploitatie van een paardenmanège werd door de verzoekende partij op 4 december 1984 ingediend. Deze aanvraag betreft een vóór 31 december 1999 ingediende vergunningsaanvraag".

2.2.4. Artikel 6 van het besluit van de Vlaamse regering van 5 oktober 2001 tot uitvoering van artikel 33ter van het decreet van 23 januari 1991 inzake de bescherming van het leefmilieu tegen de verontreiniging door meststoffen en tot wijziging van het besluit van de Vlaamse regering van 6 februari 1991 houdende vaststelling van het Vlaams reglement betreffende de milieuvergunning, luidt als volgt :

"In uitvoering van het artikel 33ter, § 4, van het decreet en in afwijking van de artikelen 2 en 3 van dit besluit kan voor veeteeltinrichtingen waar uitsluitend pony's en paarden gehouden worden nog een milieuvergunning afgeleverd worden voor de subrubriek 9.4.3 (paardachtigen in het bijzonder) van de indelingslijst indien aan elk van de volgende voorwaarden voldaan is :
1/ er is voldaan aan de overgangsbepalingen van artikel 36, 6/, van het decreet van 11 mei 1999 tot wijziging van het decreet van 23 januari 1991 inzake de bescherming van het leefmilieu tegen de verontreiniging door meststoffen en tot wijziging van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning;
2/ het aantal te vergunnen plaatsen voor paarden en pony's bedraagt maximaal het aantal standplaatsen dat op de inrichting aanwezig was op 30 maart 2000.
De milieuvergunning kan bovendien slechts worden afgegeven indien het advies van de Vlaamse Landmaatschappij, als bedoeld in het milieudecreet, gunstig is".

Artikel 36, 6/, van het decreet van 11 mei 1999 tot wijziging van het decreet van 23 januari 1991 inzake de bescherming van het leefmilieu tegen de verontreiniging door meststoffen en tot wijziging van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning, zoals gewijzigd door het decreet van 3 maart 2000 stelt het volgende :

"Art. 36. Bij wijze van overgangsregeling gelden de volgende afwijkende regels :
(...)
6/ milieuvergunningen voor paardenstallen behorende bij maneges en paardenfokkerijen die in 1996, 1997, 1998 en 1999 in exploitatie waren, kunnen worden verleend in zoverre de milieuvergunning voor 1 december 2000 wordt aangevraagd".

De milieuvergunning die volgens het geciteerde artikel 36, 6/, moet worden aangevraagd vóór 1 december 2000 is de milieuvergunning die kan worden verleend met toepassing van dit artikel en van artikel 6 van het besluit van 5 oktober 2001, en niet een milieuvergunning die op 4 december 1984 werd aangevraagd en op 15 oktober 1995 - toen de geciteerde bepalingen nog niet bestonden - is verstreken.

Het tweede middel is niet gegrond,

**OM DIE REDENEN
BESLIST DE RAAD VAN STATE :**

Artikel 1.

Het beroep wordt verworpen.

Artikel 2.

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

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

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

De griffier,

De voorzitter,

E. IMPENS.

L. HELLIN.