

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 239.376 van 12 oktober 2017
in de zaak A. 216.573/VII-39.451.**

In zake : Marcel WIJNANTS
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Peter Flamey
 kantoor houdend te 2018 Antwerpen
 Jan Van Rijswijcklaan 16
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

 het VLAAMSE GEWEST
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Dirk Abbeloos
 kantoor houdend te 9200 Dendermonde
 Sint-Gillislaan 117
 bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkomen de partij :
 de BVBA GVB en C°
 gevestigd te 3560 Lummen
 Bosheidestraat 47
 alwaar woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 30 juli 2015, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de Vlaamse minister van Omgeving, Natuur en Landbouw 19 juni 2015 waarbij de beroepen ingesteld tegen de beslissing van de deputatie van de provincieraad van Limburg van 11 september 2008, houdende het verlenen van een milieuvergunning aan de BVBA GVB en C° voor het veranderen van een landbouwbedrijf, gelegen aan de Bosheidestraat 47 te Lummen, gedeeltelijk gegrond worden verklaard en de beroepen beslissing wordt gewijzigd.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een memorie van antwoord en de verzoekende partij heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

De tussenkomende partij heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 21 oktober 2015.

Eerste auditeur Ronny Vercruyssen heeft een verslag opgesteld.

De tussenkomende partij heeft een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend. De verzoekende partij heeft een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 28 september 2017.

Kamervoorzitter Eric Brewaeys heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Emile Plas, die loco advocaat Peter Flamey verschijnt voor de verzoekende partij, advocaat Samuel Mens, die loco advocaat Dirk Abbeloos verschijnt voor de verwerende partij, en zaakvoerster Hilde Gios, die verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Ronny Vercruyssen heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

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

III. Feiten

3.1. De litigieuze inrichting is gelegen aan de Bosheidestraat 47 te Lummen. Het gaat om een voormalige pluimveehouderij bestaande uit een vijftal stallen en aanhorigheden.

De inrichting werd vroeger geëxploiteerd door de BVBA Mowi, op grond van een milieuvergunning verleend op 22 mei 2000, voor het houden van 32.000 leghennenmoederdieren, tot 27 juli 2020.

3.2. Bij vonnis van 25 januari 2007 heeft de rechtbank van koophandel te Hasselt het faillissement uitgesproken van de BVBA Mowi.

De tussenkomende partij, die het bedrijf op 8 oktober 2007 heeft aangekocht van de curator van het faillissement, meldt op 30 november 2007 aan de deputatie van de provincieraad van Limburg de overname van het betrokken pluimveebedrijf.

Op 26 november 2007 meldt de zaakvoester van de tussenkomende partij aan de Vlaamse Landmaatschappij (hierna: VLM) de tijdelijke stopzetting van de exploitatie “vanaf laatste aangifte 2006 productiejaar 2005”.

3.3. De deputatie van de provincieraad van Limburg neemt op 14 februari 2008 akte van de melding van overname door de tussenkomende partij. De deputatie van de provincieraad van Limburg laat haar aktename gelden als “schriftelijke ontvangstmelding”, zoals bedoeld in artikel 42, § 4, van het besluit van de Vlaamse regering van 6 februari 1991 houdende vaststelling van het Vlaams reglement betreffende de milieuvergunning (hierna: Vlarem I).

3.4. De tussenkomende partij dient op 17 maart 2008 - vervolledigd op 11 april 2008 - bij de deputatie van de provincieraad van Limburg een aanvraag in om het vroegere pluimveebedrijf om te vormen tot een gemengd landbouwbedrijf, bestaande uit een stal voor het houden van 1.560 vleesvarkens en een stal voor het huisvesten van 18 paarden, 25 geiten, 25 schapen, 20 kippen, 20 konijnen en 5 runderen. De exploitant beoogt tevens een bestaande stal om te vormen tot een jeugdverblijfscentrum (plattelandsklassen).

3.5. Op 11 september 2008 verleent de deputatie van de provincieraad van Limburg de gevraagde vergunning voor twintig jaar.

3.6. Het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Lummen, het kerkbestuur Sint-Rochus en een aantal omwonenden stellen bij de bevoegde minister beroep in tegen deze beslissing.

3.7. De in het kader van de beroepsprocedure uitgebrachte adviezen zijn over het algemeen gunstig.

3.8. Bij besluit van 23 februari 2009 verklaart de Vlaamse minister van Openbare Werken, Energie, Leefmilieu en Natuur de beroepen ongegrond en bevestigt zij de beroepen beslissing.

3.9. Dit besluit werd door de Raad van State vernietigd bij arrest nr. 209.612 van 9 december 2010, meer bepaald omdat de motivering van het bestreden besluit in verband met het niet-vervallen zijn van de door de tussenkomende partij overgenomen milieuvergunning feitelijk onjuist is in zoverre wordt vermeld dat voor het aanslagjaar 2007 (productiejaar 2006) 32.700 slachtkuiken-ouderdieren werden aangegeven bij de Mestbank. Het bestreden besluit vermeldt immers dat de bewuste gegevens met betrekking tot de mestbankaangiftes van de voorbije jaren door de VLM werden verstrekt op 3 december 2008. Dit blijkt echter niet uit het neergelegde administratief dossier. De verzoekende partijen bij die procedure hebben een afschrift van de aangifte

voor het jaar 2007 (productiejaar 2006) neergelegd in het kader van de administratieve procedure. Die aangifte vermeldt voor de diercategorie “slachtkuiken-ouderdieren”: “Bezet: 0 Standpl: 32700”. De verwerende partij heeft het aantal standplaatsen in de stallen verward met de effectieve bezetting ervan. Deze vaststelling is van wezenlijke invloed op de vraag of er al dan niet sprake is van niet-exploitatie gedurende twee opeenvolgende jaren. De verwerende partij is er bij het nemen van het bestreden besluit van uitgegaan dat de betrokken inrichting in 2006 nog volledig in exploitatie was, terwijl de door de verzoekende partijen in die procedure neergelegde stukken - die niet in twijfel kunnen worden getrokken omdat ze ter beschikking werden gesteld door de VLM - precies het tegendeel aantonen. Met het argument van de verwerende partij dat in het productiejaar 2006 een mestopslagplaats werd aangegeven die het daaropvolgende jaar niet meer aanwezig was, wordt niet het bewijs geleverd dat in de stallen nog kippen gehouden werden en de aangifte van de mestopslagplaats als bijzaak kan overigens niet verhinderen dat de vergunning voor de hoofdzaak, namelijk het houden van kippen, kan vervallen wegens niet-exploitatie.

3.10. Na de vernietiging van deze beslissing werden in aanloop van de ministeriële beslissing van 30 juni 2011 in heroverweging, diverse adviezen ingewonnen. De afdeling Operationeel Waterbeheer, dienst Grondwaterbeheer van de Vlaamse Milieumaatschappij (hierna: VMM), de afdeling Stedenbouwkundig Beleid en Onroerend Erfgoedbeleid van het departement Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed, de afdeling Ecologisch Toezicht van de VLM en de afdeling Milieuvergunningen, Hoofdbestuur, van het departement Leefmilieu, Natuur en Energie behouden allen hun (voorwaardelijk) gunstig advies. De Gewestelijke Milieuvergunningscommissie (hierna: GMVC) verleent een gunstig advies mits het opleggen van een milieuvergunningsvoorwaarde.

3.11. De motivering die van belang is bij de beoordeling van de beslissing van 30 juni 2011 houdt in essentie verband met de vraag naar het verval van de vorige milieuvergunning.

3.12. De beslissing van 30 juni 2011 wordt vernietigd bij arrest van de Raad van State nr. 221.074 van 18 oktober 2012.

De nietigverklaring steunt in essentie op de volgende overwegingen:

“Het thans bestreden besluit stelt dat de aangevraagde inrichting dient te worden beschouwd als een nieuwe inrichting. Dit komt neer op de erkenning van het verval van de voorgaande milieuvergunning die de dierenexploitatie tot voorwerp had. Er kan, technisch-juridisch, dan ook niet langer sprake zijn van de omvorming van een bestaande exploitatie.

De tussenkomende partij werd eigenaar van de inrichting op 8 oktober 2007 en heeft deze overname eind november 2007 aan de betrokken instanties gemeld. Uit de overwegingen van het annulatiearrest blijkt dat reeds in 2006 sprake was van een onbezette stal. Het staat vast dat vanaf 1 januari 2006 tot en met 30 november 2007 geen melding werd gemaakt van de leegstand van de stallen bij de Mestbank. Zelfs als men uitgaat van de meest gunstige datum vermeld in de stukken van het dossier dat er zich op 13 oktober 2005 nog dieren in de inrichting bevonden, blijkt nog dat er meer dan twee jaar tussen deze datum en de uiteindelijke melding bij de Mestbank waren verlopen. Gelet op deze periode van inactiviteit, was de milieuvergunning vervallen. Deze vaststelling wordt trouwens impliciet bijgetreden in de bestreden beslissing. Vermits de melding gebeurde meer dan twee jaar na de stopzetting, was niet langer voldaan aan de voorwaarden vermeldt in artikel 47, § 2, van het meststoffendecreet, aangezien de milieuvergunning waarvan sprake is, in tussentijd was vervallen. Dit wordt tevens overwogen in het annulatiearrest. De bestreden beslissing bevat geen duidelijke, noch overtuigende motivering die een andersluidende opvatting ondersteunt.

De stelling van de verwerende partij, noch die van de tussenkomende partij doet daaraan iets af.

Het eerste middel is in die zin gegrond”.

3.13. Opnieuw worden er naar aanleiding van de heroverweging na vernietiging adviezen uitgebracht:

- de VMM - afdeling operationeel waterbeheer (21 december 2012): deels gunstig advies;
- de afdeling Milieuvergunningen - Hoofdbestuur (24 december 2012): ongunstig;
- het departement Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed (7 januari 2013): voorwaardelijk gunstig advies;
- de afdeling Milieuvergunningen - Hoofdbestuur (24 januari 2013) - aanvullend

verslag van onderzoek: gunstig, beroepen deels gegrond verklaren;
- de GMVC (29 januari 2012): impliciet gunstig.

3.14. Op 19 juni 2015 verleent de verwerende partij de milieuvergunning. Dit is de thans bestreden beslissing.

Wat betreft de vraag naar het verval van de milieuvergunning van 22 mei 2000 steunt deze beslissing in essentie op de volgende overwegingen:

“Overwegende dat artikel 25 van het besluit van de Vlaamse Regering van 7 september 2007 betreffende de toewijzing, het gebruik en de overname van de nutriëntenemissierechten en betreffende de bedrijfsontwikkeling na bewezen mestverwerking, bepaalt dat de landbouwer die gebruik wenst te maken van de mogelijkheid, vermeld in artikel 47, §2, eerste lid, 1°, van het Mestdecreet, de tijdelijke stopzetting van de exploitaties of van de delen van de exploitaties van het bedrijf moet melden ‘binnen twee jaar na aanvang van de tijdelijke stopzetting’;

Overwegende dat de exploitant op 11 januari 2013 een brief van de Vlaamse Landmaatschappij (hierna VLM) d.d. 9 januari 2013 overmaakte waarin de VLM in de 3^{de} en de 4^{de} alinea het volgende schrijft:

‘Op 28 november 2007 ontvingen wij een schrijven van u waarin u de tijdelijke stopzetting van de exploitatie Bosheidestraat 47 te 3560 Lummen meldt. De curatoren van het faillissement van bvba MOWI met een uitbating te Bosheidestraat 47 te 3560 Lummen hebben eveneens de tijdelijke stopzetting van deze exploitatie gemeld’;

Overwegende dat de exploitant op 11 januari 2013 een brief gefaxt op 19 september 2007 door de curatoren van het faillissement van bvba MOWI, Spreeuwenstraat 2, 3560 Lummen, ondernemingsnr. 0443.102.928, uitbating te Lummen, Bosheidestraat 47, overmaakte; dat de curatoren in alinea 2 en 3 het volgende schrijven:

‘In het kader van de eind 2006 gewijzigde mestwetgeving, decreet houdende de bescherming van water tegen de verontreiniging van nitraten uit agrarische bronnen, gepubliceerd op 29 december 2006 m.b.t. nutriëntengehalte en de daaraan gekoppelde uitvoeringsbesluiten dewelke vermoedelijk eind september operationeel worden, zijn wij zo vrij nu reeds een beroep te doen op art. 47, §2, van het mestdecreet en het daarbij horende uitvoeringsbesluit waarin de melding van tijdelijke stopzetting van de exploitatie binnen 2 jaar na aanvang van tijdelijke stopzetting voorzien is.

Hiermee melden wij u dat ons werd meegedeeld dat de exploitatie gelegen aan de Bosheidestraat 47, Mestbanknummer 71037005258 op de inrichting nr.106189334 tijdelijk stopgezet is sinds 17/10/2005. (milieuvergunning verleend bij ministerieel besluit van Vera Dua dd. 22.05.2000 voor het houden van 32.000 stuks leghennenmoederdieren, opslag van 13.000 liter mazout bovengronds en 5.000 liter mazout ondergronds en 1.346 m³ mestopslag). Wij

beschikken over een attest van behandeling door veearts Schillebeeckx op 13/10/2005’;

Overwegende dat zoals hierboven aangetoond, de stopzetting gemeld werd op 19 september 2007 en dat vermits de inrichting stopgezet werd op 17 oktober 2005, er nog geen 2 jaar zijn verlopen conform artikel 25 van het besluit van de Vlaamse Regering van 7 september 2007 betreffende de toewijzing, het gebruik en de overname van de nutriëntenemissierechten en betreffende de bedrijfsontwikkeling na bewezen mestverwerking; dat het hier bijgevolg gaat over een bestaande inrichting; dat de VLM zoals hierboven vermeld op 9 januari 2013, de ontvangst van de melding van stopzetting door de curatoren van de bvba MOWI, bevestigd heeft;

Overwegende dat overeenkomstig artikel 46 van titel I van het VLAREM de milieuvergunning bijgevolg niet vervallen is”.

IV. Onderzoek van het eerste middel, eerste onderdeel

Standpunten van de partijen

4. In een eerste onderdeel van het eerste middel voert verzoeker onder meer de schending aan van het gezag van gewijsde van het vernietigingsarrest van de Raad van State.

Hij voert daarbij aan:

“Dat verwerende partij zich schuldig maakt aan deze schending van het gezag van gewijsde klaarblijkelijk omdat de aanvrager van de vergunning op 11 januari 2013 plotseling een stuk zou hebben bijgebracht, nl. een fax van de curatoren van het faillissement van de voormalige exploitant BVBA MOWI, waaruit zou blijken dat de melding van de tijdelijke stopzetting zou zijn gebeurd op 19 september 2007 i.p.v. eind november 2007, zoals eerder werd vastgesteld door Uw Raad; dat dit beweerde stuk nog niet werd bijgebracht in de vorige procedures, hetgeen blijkt uit de beoordeling uit de vorige bestreden beslissing dd. 30 juni 2011 waarin nog aangenomen werd dat de melding van stopzetting van de bedrijfsactiviteiten werd gedaan bij aangetekend schrijven dd. 27 november 2007”.

5. De verwerende partij stelt daar tegenover dat bij de heroverweging die volgde na het vernietigingsarrest van de Raad van State nr. 221.074 van 18 oktober 2012 in het administratief dossier inderdaad nieuwe stukken voorhanden blijken te zijn, dat met name een schrijven van 9 januari 2013

van de VLM wordt voorgelegd, waaruit blijkt dat niet alleen de huidige exploitant per schrijven van 26 november 2007 melding zou hebben gedaan van de tijdelijke stopzetting van de exploitatie, maar dat ook de curatoren van het faillissement van de BVBA MOWI op 19 september 2007 melding hebben gemaakt van de tijdelijke stopzetting van de exploitatie.

6. De tussenkomende partij voert onder meer aan dat de curator van het faillissement van de BVBA MOWI op 19 september 2013 heeft gevraagd om beroep te doen op artikel 47, § 2, van het decreet van 22 december 2006 houdende de bescherming van water tegen de verontreiniging door nitraten uit agrarische bronnen en het daarbij horende uitvoeringsbesluit waarin voorzien is in de melding van tijdelijke stopzetting van de exploitatie binnen twee jaar na de aanvang ervan, dat de VLM dit document op 8 januari 2013 aan de tussenkomende partij heeft bezorgd, toen deze de nodige documenten vroeg als bewijs van het niet vervallen van de vergunning op het ogenblik van de aanvraag van de milieuvergunning op 17 maart 2008, dat dit document om onbekende reden nooit eerder is bezorgd door de curator of de VLM, en dat tussenkomende partij op het ogenblik van de milieuvergunningsaanvraag in het bezit was van een geldige en niet-vervallen milieuvergunning en de nutriëntenemissierechten van de BVBA MOWI. Zij wijst er voorts op dat luidens artikel 28, § 1, 3 van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning de termijn niet verder loopt tijdens lopende procedures, zodat de maximumtermijn van vijf jaar nog niet is verlopen, dat de nutriëntenemissierechten aldus niet vervallen zijn daar de tussenkomende partij deze reeds heeft benut op meerdere landbouwexploitaties die onder haar landbouwnummer zijn toegekend. De aanvraag betrof volgens haar van meet af aan een “nieuwe inrichting” aangezien de activiteiten niet binnen eenzelfde rubriek in de indelingslijst worden ondergebracht. Dit zou echter geenszins een erkenning impliceren van het verval van de reeds bestaande milieuvergunning.

7. In haar laatste memorie voegt de tussenkomende partij toe dat de curatoren van het faillissement van de BVBA Mowi in een brief van 17 september 2007 aan de VLM stelden dat hen “werd meegedeeld dat de exploitatie gelegen aan

de Bosheidestraat 47, Mestbanknummer 71037005258 op de inrichting nr. 106189334 tijdelijk stopgezet is sinds 17/10/2005” en dat zij “beschikken over een attest van behandeling door veearts Schillebeeckx op 13/10/2005”, waarmee de stelling van verzoeker als zouden er op die datum geen kippen meer aanwezig geweest zijn, zou worden tegengesproken.

Beoordeling

8. Het gezag van gewijsde van een vernietigingsarrest van de Raad van State strekt zich uit tot de onverbrekkelijk met het dictum verbonden motieven.

Enkel het buitengewoon rechtsmiddel van een beroep tot herziening kan hierop - indien de omstandigheden zich voordoen - een uitzondering vormen. Te dezen werd geen dergelijke procedure ingesteld.

Bijgevolg behoudt het arrest van de Raad van State nr. 221.074 van 18 oktober 2012 zijn volle gezag van gewijsde bij de beoordeling van de vergunningsaanvraag van de tussenkomen de partij. Het bestaan van nieuwe stukken kan daaraan geen afbreuk doen.

De motivering van de bestreden beslissing schendt het gezag van gewijsde van het genoemde arrest, waarin uitdrukkelijk tot de conclusie wordt gekomen dat de “basisvergunning”, waarop de tussenkomen de partij zich beroept, vervallen is.

Het eerste onderdeel van het middel is gegrond in zoverre daarin de schending van het gezag van gewijsde wordt ingeroepen van het arrest van de Raad van State nr. 221.074 van 18 oktober 2012.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het besluit van de Vlaamse minister van Omgeving, Natuur en Landbouw 19 juni 2015 waarbij de beroepen tegen de beslissing van de deputatie van de provincieraad van Limburg van 11 september 2008, houdende het verlenen van een milieuvergunning aan de BVBA GVB en C° voor het veranderen van een landbouwbedrijf, gelegen aan de Bosheidestraat 47 te Lummen, gedeeltelijk gegrond worden verklaard en de beroepen beslissing wordt gewijzigd.

2. Dit arrest dient bij uittreksel te worden bekendgemaakt op dezelfde wijze als het vernietigde besluit.

3. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 200 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 700 euro verschuldigd aan de verzoekende partij.

De tussenkomende partij wordt verwezen in de kosten van de tussenkomst, begroot op 175 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van twaalf oktober tweeduizend zeventien, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Eric Brewaeys,	kamervoorzitter,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
Peter Sourbron,	staatsraad,
bijgestaan door	
Bart Tettelin,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Bart Tettelin

Eric Brewaeys