

**RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK**

**VIIe KAMER**

**A R R E S T**

**nr. 240.841 van 1 maart 2018  
in de zaak A. 219.781/VII-39.726.**

In zake : Kristof CALLEWAERT  
bijgestaan en vertegenwoordigd door  
advocaat Bram Vandromme  
kantoor houdend te 8500 Kortrijk  
Kapucijnenstraat 14  
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

het VLAAMSE GEWEST  
bijgestaan en vertegenwoordigd door  
advocaat Jan Bergé  
kantoor houdend te 3000 Leuven  
Naamsestraat 165  
bij wie woonplaats wordt gekozen

---

*I. Voorwerp van het beroep*

1. Het beroep, ingesteld op 19 juli 2016, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de Vlaamse minister van Omgeving, Natuur en Landbouw van 13 mei 2016 waarbij het beroep ingesteld tegen de beslissing van de deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen van 14 juli 2011, houdende het verlenen van een milieuvergunning aan Noël Goetry voor het wijzigen van een varkens- en rundveefokkerij, gelegen aan de Tieltstraat 18 te Markegem (Dentergem), gedeeltelijk gegrond wordt verklaard en de beroepen beslissing wordt gewijzigd.

## *II. Verloop van de rechtspleging*

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

Auditeur Dieter Decock heeft een verslag opgesteld.

De verwerende partij heeft 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 februari 2018.

Staatsraad Pierre Lefranc heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Bart De Becker, die loco advocaat Bram Vandromme verschijnt voor verzoeker, en advocaat Jutte Nijs, die loco advocaat Jan Bergé verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Peter Provoost heeft 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. Wat de feitelijke gegevens van de zaak betreft, wordt verwezen naar het arrest van de Raad van State nr. 233.121 van 3 december 2015.

4. Na dit vernietigingsarrest herneemt de verwerende partij het administratief besluitvormingsproces. Na het opnieuw inwinnen van de nodige adviezen, verklaart de bevoegde Vlaamse minister het administratief beroep andermaal gedeeltelijk gegrond en wijzigt zij wederom de beroepen beslissing van de deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen van 14 juli 2011.

Dit is het bestreden besluit.

#### *IV. Onderzoek van de middelen*

##### *Eerste middel*

##### *Standpunt van de partijen*

5. Verzoeker voert in het eerste middel de schending aan van de artikelen 17 en 28 van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning (hierna: milieuvergunningsdecreet), de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna: motiveringswet), het zorgvuldigheidsbeginsel, de materiële motiveringsplicht en het redelijkheidsbeginsel.

Het middel komt er, kort samengevat, op neer dat de milieuvergunning voor de biogasinstallatie overeenkomstig artikel 28 van het milieuvergunningsdecreet is vervallen, in die zin dat deze installatie niet in gebruik werd genomen binnen de drie jaar na het verkrijgen van de milieuvergunning, minstens dat zij gedurende twee jaar niet werd geëxploiteerd. In dit verband wordt in het bestreden besluit uitdrukkelijk vermeld “dat uit contact met de exploitant op 1 februari 2016 en de milieudienst van de gemeente Dentergem op 15 februari 2016 blijkt dat de co-vergistingsinstallatie (vergund in 2007) nog niet operationeel is geweest”. Volgens verzoeker moet worden teruggegrepen naar de “basisvergunning” waarop de thans bestreden “uitbreidingsvergunning” is gebaseerd, te weten de beslissing van de deputatie van de provincieraad van

West-Vlaanderen van 11 oktober 2007, en het ministerieel besluit van 10 april 2008 waarbij deze beslissing wordt bevestigd en enkele bijzondere voorwaarden worden toegevoegd. De basismilieuvergunning werd niet eerder door derden-belanghebbenden bij de Raad van State geviseerd, wat maakt dat de exploitant zich ook niet kan beroepen op een voorgehouden rechtsonzekerheid over de rechtskracht ervan. In zoverre voorts zou worden opgeworpen dat een gerechtelijke procedure met betrekking tot de stedenbouwkundige vergunning van 21 augustus 2008 voor het bouwen van een vergistingsinstallatie een opschortende werking zou hebben met betrekking tot de termijn zoals bedoeld in artikel 28 van het milieuvergunningsdecreet, stelt verzoeker dat de beroepen tot schorsing- en nietigverklaring van deze stedenbouwkundige vergunning werden verworpen bij de arresten van 9 maart 2009 met nummer 191.212 en van 28 februari 2011 met nummer 211.571, zodat een eventuele onzekerheid over de rechtskracht van de basismilieuvergunning op dat ogenblik in ieder geval heeft opgehouden.

Verzoeker wijst er daarbij nog op dat de bvba Biogas Goetry, met ondernemingsnummer 0825.514.342 - zijnde de (geplande) uitbater van de site - inmiddels het faillissement heeft aangevraagd. Hij meent dat de exploitant niet meer het voornemen heeft de inrichting daadwerkelijk te exploiteren. In ieder geval kan het volgens hem niet de bedoeling zijn dat de exploitant door loutere wijzigingsaanvragen het vervalmechanisme uit artikel 28 van het milieuvergunningsdecreet op eenvoudige wijze kan verschalken.

6. De verwerende partij werpt vooreerst op dat de schending van de artikelen 2 en 3 van de motiveringswet, het zorgvuldigheidsbeginsel, de materiële motiveringsplicht en het redelijkheidsbeginsel niet wordt uiteengezet, zodat het middel op deze punten onontvankelijk is.

Daarnaast stelt zij dat de milieuvergunningsaanvraag van 17 maart 2011 in wezen een hernieuwingsaanvraag betreft in de zin van artikel 18, § 3, tweede lid, van het milieuvergunningsdecreet en artikel 39, § 1, tweede lid, van het besluit van de Vlaamse regering van 6 februari 1991 houdende vaststelling van

het Vlaams reglement betreffende de milieuvergunning (hierna: Vlarem I). Deze bepalingen voorzien immers dat de hernieuwing kan worden gevraagd indien de exploitant een belangrijke verandering van de vergunde inrichting beoogt, zoals te dezen het geval is. Volgens de verwerende partij blijft de termijn van de oorspronkelijke basisvergunning in dat geval onverkort van toepassing.

De verwerende partij wijst er tevens op dat in de deputatiebesluiten van 11 september 2008 en 14 juli 2011 uitdrukkelijk een nieuwe termijn van 1.095 kalenderdagen (drie jaar) werd vooropgesteld voor de ingebruikname van het vergunde. Waar verzoeker vervolgens beroep heeft aangetekend tegen het laatste deputatiebesluit van 14 juli 2011, dit uiteindelijk heeft geleid tot het ministerieel besluit van 8 juli 2013, de Raad van State dit besluit heeft vernietigd en deze nietigverklaring dan weer heeft geleid tot het thans bestreden ministerieel besluit van 13 mei 2016, meent de verwerende partij dat er op dit ogenblik nog steeds geen zekerheid bestaat over het feit of de gewijzigde vergistingsinstallatie in gebruik kan worden genomen.

De verwerende partij stelt verder dat de milieuvergunning en de stedenbouwkundige vergunning aan elkaar gekoppeld zijn. De basisvergunning van 11 oktober 2007 was mitsdien sowieso geschorst tot 28 februari 2011, zijnde het moment waarop de stedenbouwkundige vergunning van 21 augustus 2008 definitief werd, zodat de termijn van 1.095 dagen niet vroeger een aanvang kon nemen. Waar de exploitant dan op 17 maart 2011 een nieuwe milieuvergunningsaanvraag heeft ingediend voor het veranderen van de vergunde vergistingsinstallatie en in dit verband ook een nieuwe stedenbouwkundige vergunning nodig was, werd een nieuwe stedenbouwkundige vergunning bekomen op 8 juli 2011. De verwerende partij neemt dan ook aan dat de vergunninghouder nog steeds het voornemen heeft de vergunde installatie te exploiteren. In ieder geval kan van de vergunninghouder moeilijk worden verwacht dat deze de werken laat aanvangen als er geen definitieve zekerheid is over de milieuvergunning hetzij de stedenbouwkundige vergunning, mede gelet op de belangrijke investeringen die met de biogasinstallatie gepaard gaan.

7. Verzoeker dupliceert dat er te dezen geen sprake is van een hernieuwing van de basismilieuvergunning. Deze is enkel uitgebreid door de milieuvergunning van 11 september 2008. De basisvergunning is met andere woorden blijven bestaan, hetgeen ook verklaart waarom de termijn van de uitbreidingsvergunning en ook van de thans bestreden vergunning eindigt op dezelfde einddatum als deze van de basismilieuvergunning. Hij blijft bij zijn standpunt dat de maximale termijn van drie jaar om de basisvergunning in gebruik te nemen een aanvang heeft genomen op 11 oktober 2007, en dat men, gelet op artikel 17 van het milieuvergunningsdecreet, niet kan voorhouden dat deze termijn zou worden verlengd wegens het uitblijven van een gebeurlijk gekoppelde stedenbouwkundige vergunning. Des te minder valt in te zien dat door een beroepsprocedure bij de Raad van State tegen de corresponderende stedenbouwkundige vergunning sprake zou kunnen zijn van rechtsonzekerheid. De nieuwe bekomen stedenbouwkundige vergunning van 8 juli 2011 doet evenmin afbreuk aan het bovenstaande.

Verzoeker meent voorts dat het feit dat er wel degelijk exploitatie is van het vergunde veeteeltbedrijf niet uitsluit dat er verval is van het gedeelte van de inrichting dat nog niet in gebruik werd genomen. Aldus wordt in het bestreden besluit duidelijk vermeld dat de in 2007 vergunde biogasinstallatie nog niet werd geëxploiteerd. Verzoeker kan zich evenmin vinden in het betoog van de verwerende partij dat de huidige procedure, gericht tegen de milieuvergunningsaanvraag van 17 maart 2011, zou maken dat er sprake is van rechtsonzekerheid, nu de basismilieuvergunning ten tijde van de bestreden beslissing al langer dan drie jaar uitvoerbaar was.

Betreffende de ontvankelijkheid van zijn middel, merkt de verzoeker ten slotte nog op dat hij duidelijk heeft uiteengezet dat de motivering van het bestreden besluit niet strookt met de realiteit en dus niet afdoende is.

## *Beoordeling*

8. Artikel 28, § 1, 1°, van het milieuvergunningsdecreet bepaalt dat de vergunning van rechtswege vervalt wanneer zij betrekking heeft op een inrichting die “niet in gebruik werd genomen binnen de krachtens artikel 17 bepaalde termijn”. Luidens het derde lid van voormeld artikel 17 mag die termijn geen drie jaar overschrijden.

Blijkens de memorie van toelichting bij het ontwerp van decreet dat het milieuvergunningsdecreet is geworden, beoogt voormelde vervalregeling “vooral de bescherming van de buren en derden, die uit het niet in bedrijf nemen of houden van een inrichting, zouden kunnen afleiden dat de exploitant van zijn voornemen om de inrichting te vestigen of verder te exploiteren heeft afgezien en daarnaar zouden kunnen handelen” (Parl. St. Vl.R. 1984-1985, nr. 291/1, 14).

9. Artikel 28 van het milieuvergunningsdecreet moet restrictief worden geïnterpreteerd. Op die wijze geïnterpreteerd kan de verplichting om de inrichting binnen een termijn van maximaal drie jaar in gebruik te nemen, enkel een aanvang nemen vanaf het ogenblik dat vaststaat dat de vergunning voor de houder ervan een zeker en definitief gegeven is. Van de vergunninghouder kan immers niet worden verwacht dat hij een precaire milieuvergunning ten uitvoer brengt, met alle risico's van dien. Dit is het geval wanneer derden een beroep tot nietigverklaring instellen bij de Raad van State waardoor de vergunning ongedaan kan worden gemaakt of zelfs kan worden ingetrokken.

10. Uit de stukken van het dossier blijkt dat de in het geding zijnde biogasinstallatie initieel werd vergund middels een beslissing van de deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen van 11 oktober 2007, in beroep bevestigd door de verwerende partij middels een besluit van 10 april 2008. Deze basismilieuvergunning werd verleend voor een termijn verstrijkend op 11 oktober 2027. Aan deze vergunning werden vervolgens een aantal wijzigingen aangebracht bij beslissing van de deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen van

11 september 2008. De exploitant dient vervolgens met het oog op een aantal technische wijzigingen van zijn co-vergistingsinstallatie op 17 maart 2011 een milieuvergunningsaanvraag in voor het veranderen van zijn inrichting. Deze milieuvergunningsaanvraag geeft aanleiding tot een vergunningsbeslissing van de deputatie van de provincieraad van West-Vlaanderen van 14 juli 2011, in beroep bevestigd door de minister op 8 juli 2013. Na de vernietiging van dit ministerieel besluit van 8 juli 2013 door voormeld arrest nr. 233.121 van de Raad van State, wordt het thans bestreden besluit van 13 mei 2016 genomen door de verwerende partij dat op zijn beurt het voorwerp is van het thans ingestelde annulatieberoep.

Het op 27 november 2008 ingestelde annulatieberoep tegen het besluit van het college van burgemeester en schepenen van 21 augustus 2008 dat aan de heer Noël Goetry een stedenbouwkundige vergunning verleent voor het bouwen van de vergistingsinstallatie wordt bij arrest nr. 211.571 van 28 februari 2011 verworpen.

11. Bijgevolg heeft de onzekerheid over de rechtskracht van de basisvergunning niet opgehouden te bestaan op het door verzoeker veronderstelde tijdstip. Rekening houdend met dit uitgangspunt, was de termijn voor ingebruikname niet verstreken op het ogenblik dat het bestreden besluit werd genomen.

Het eerste middel is ongegrond.

12. Overeenkomstig artikel 24, derde lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State wordt het auditoraat belast met het onderzoek van alle nog niet onderzochte middelen of middelonderdelen.

## **BESLISSING**

**1. De Raad van State heropent het debat.**

**2. De Raad van State belast het door de auditeur-generaal aangewezen lid van het auditoraat met een aanvullend onderzoek.**

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

|                   |                             |
|-------------------|-----------------------------|
| Pierre Lefranc,   | waarnemend kamervoorzitter, |
| Stephan De Taeye, | staatsraad,                 |
| Peter Sourbron,   | staatsraad,                 |
| bijgestaan door   |                             |
| Bart Tettelin,    | griffier.                   |

**De griffier**

**De voorzitter**

**Bart Tettelin**

**Pierre Lefranc**