

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VOORZITTER VAN DE VIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 255.594 van 26 januari 2023
in de zaak A. 237.649/VII-41.735**

In zake: de BV BIOLURIT
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Jo Goethals
kantoor houdend te 8800 Roeselare
Kwadestraat 151B, bus 41
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

de VLAAMSE LANDMAATSCHAPPIJ
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Pieter Dewaele
kantoor houdend te 8500 Kortrijk
Groeningestraat 33
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van de vordering

1. De vordering, ingesteld op 28 oktober 2022, strekt tot de schorsing van de tenuitvoerlegging van “[h]et besluit van het Afdelingshoofd van de Mestbank van 28 juli 2022 houdende een antwoord op het bezwaar aangaande het opleggen van een administratieve geldboete wegens ‘niet afzetten van de meststoffen volgens de geldende mestwetgeving 2019’ samen met de beslissing van 24 maart 2022, zijnde de beslissing waarmee de administratieve geldboete ten belope van €46974,15 wordt opgelegd samen met het verslag dd. 19 november 2020 van de bedrijfsdoorlichting van 12 februari 2020, de beantwoording van [de] bezwaren van verzoeker door de verweerder dd. 9 december 2021 en dd. 3 maart 2022 als één complexe administratieve rechtshandeling”.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een nota ingediend.

Auditeur Benny De Sutter heeft op 15 december 2022 een verslag opgesteld.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 19 januari 2023.

Staatsraad Pierre Lefranc heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Jo Goethals, die verschijnt voor de verzoekende partij en advocaat Pieter Dewaele, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur Benny De Sutter 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 verzoekende partij exploiteert een mestverwerkingsbedrijf.

3.2. Op 12 februari 2020 en 9 maart 2020 voeren medewerkers van de Mestbank in de inrichting van de verzoekende partij een doorlichting uit in het kader van artikel 62 van het decreet van 22 december 2006 ‘houdende de bescherming van water tegen de verontreiniging door nitraten uit agrarische bronnen’ (hierna: Mestdecreet).

3.3. Met een schrijven van 19 november 2020 ontvangt de verzoekende partij het verslag van de bedrijfsdoorlichting:

VII-41.735-2/17

“2 CONCLUSIE EN GEVOLGEN

In dit verslag leest u onze vaststellingen en de gevolgen die we hieraan koppelen.

Na doorlichting van uw bedrijf stellen we volgende zaken vast:

- Inbreuken tegen de mestwetgeving
 - Aanvoer met onrealistisch hoge inhoudswaarden
 - U heeft voor productiejaar 2019 een afwijkende massa- en nutriëntenbalans
 - Inbreuken tegen de vergunning
 - Inbreuken tegen het laadvermogen van een vracht op de openbare weg
- Daarom legt de Mestbank maatregelen en andere gevolgen op aan uw bedrijf.
[...]

2.3 ADMINISTRATIEVE GELDBOETES

We stelden op uw bedrijf een aantal inbreuken vast. U riskeert hierdoor volgende administratieve geldboetes:

- 100 euro per vracht met een maximum van 400 euro per document bij gebruik van niet geldige analyses (artikel 63 §12, 14° van het Mestdecreet).
 - 50 euro per vracht met een maximum van 200 euro per document voor elke lichte overtreding rond vervoer en gebruik meststoffen (artikel 63 § 13 van het Mestdecreet).
 - 5 euro per kg N en 5 euro per kg P₂O₅ voor niet correct afzetten van meststoffen (artikel 63 §4 van het Mestdecreet).
- [...]

3 VASTSTELLINGEN

De vaststellingen opgenomen in dit verslag hebben betrekking op productiejaar 2019.

3.1 DE AAN- EN AFVOER GEGEVENS

De aanvoer gebeurt uitsluitend via erkend mestvoerders met mestafzetdocumenten (MAD's).

De afvoer gebeurt voornamelijk via mestafzetdocumenten (MAD's) en af en toe eens door de landbouwer zelf in het kader van een burenregeling.

3.1.1 Besluit

- Voor 2019 stellen we vast dat er aanvoer van mest naar uw mestverwerking is met sterk afwijkende (hoge) analysewaarden.
- Voor 2019 stellen we vast dat er dikke fractie afgevoerd is van uw mestverwerking met ongeldige analysewaarden.
- Er wordt dikke fractie afgezet met de niet recentst genomen mestanalyse.
- Niet alle afmeldingen van mestafzetdocumenten waren tijdig.
- Effluent afkomstig van uw mestverwerking worden soms uitgevoerd na zonsondergang.

3.1.2 Onderzoek

3.1.2.1. Aanvoer met hoge inhoudswaarden

Voor 2019 stellen wij vast dat er voor een hoeveelheid van 1.600,15 ton mest, nagemelde vervoersdocumenten zijn waarbij sterk afwijkende inhoudswaarden gebruikt worden bij de aanvoer naar uw mestverwerking. In bijlage 1 vindt u een overzicht van transportdocumenten met hoge inhoudswaarden. De waarden van de vleesvarkens mengmest en de zeugen en biggen mengmest in het rood liggen minstens 60 % boven de forfaitaire richtwaarde van die mestsoort. De waarden van de mengeling varkensmest in het rood liggen minstens 60 % boven de forfaitaire richtwaarde van vleesvarkens mengmest, de nutriëntenrijkste varkensmengmestsoort.

Volgens de nagemelde vervoersdocumenten heeft u 14.779,27 ton mest aangevoerd in 2019. Dit wil zeggen dat er 10,8 % van de aangevoerde massa mest werd aangevoerd met minstens 1 extreem hoge inhoudswaarde.

3.1.2.2. Aanvoer met inhoudswaarden zonder geldige analyse

Voor 2019 stellen wij vast dat er voor een hoeveelheid van 49,22 ton mest, nagemelde vervoersdocumenten zijn waarbij er inhoudswaarden gebruikt zijn zonder geldige analyse bij de aanvoer naar uw mestverwerking. Oorspronkelijk stond dit bevestigd mestafzetdocument gekend met 0-waarden. Aan dit document werd door de Mestbank ambtshalve inhoudswaarden gehangen op basis van een niet geldige analyse voor de betreffende mestsoort.

Bijlage 2 toont een overzicht van transportdocumenten aangevoerd zonder geldige analyse.

U riskeert een administratieve geldboete voor het ontvangen van mest op basis van een niet geldige analyse. Deze boete bedraagt 100 euro per vracht met een maximum van 400 euro per document (artikel 63 §12, 14° van het Mestdecreet).

3.1.2.3. Afvoer met inhoudswaarden zonder geldige analyse

Voor 2019 stellen wij vast dat er voor een bepaalde periode géén geldige analyse was voor uw eindproducten. In deze periode voert u echter toch eindproduct (dikke fractie) af. Deze afvoer gebeurde dus zonder geldige analyse. Oorspronkelijk stonden deze bevestigde mestafzetdocumenten gekend met 0-waarden. Aan deze documenten werden door de Mestbank ambtshalve inhoudswaarden gehangen op basis van een niet geldige analyse voor deze mestsoort (dikke fractie).

Bijlage 3 toont een overzicht van transportdocumenten afvoer zonder geldige analyse.

Via mestafzetdocumenten voerde u 58 vrachten dikke fractie af in 2019. Hiervan werden er 53 vrachten met geldige analyse afgezet en 5 vrachten zonder geldige analyse. Dit betekent dat 8,6 % van de afgevoerde vrachten dikke fractie werden afgezet zonder geldige analyse. U voerde 1.774,44 ton dikke fractie af in 2019. Hiervan werd er 154,08 ton zonder geldige analyse afgezet. Dit betekent dat 8,7 % van de afgevoerde massa dikke fractie zonder geldige analyse werd afgezet.

U riskeert een administratieve geldboete voor het afzetten van mest op basis van een niet geldige analyse. Deze boete bedraagt 100 euro per vracht met een maximum van 400 euro per document (artikel 63 §12, 14° van het Mestdecreet).

[...]

3.1.2.6. Afmeldingen van mesttransporten:

Wij stellen vast dat de niet gereden mestafzetdocumenten (MAD's) niet altijd de dag na de voorzien vervoersdatum afgemeld worden. Nochtans is dit een wettelijke verplichting.

Uiterlijk de zevende dag volgend op de dag van het transport, moet de erkende verzender de reëel vervoerde hoeveelheid namelden via MTIL. Als het gemelde vervoer niet kan doorgaan, moet dit uiterlijk de dag na het transport volgens de melding zou doorgaan, het vervoer afmelden.

Voor wat betreft de aanvoer in 2019 werden er 189 mestafzetdocumenten aangemeld. Hiervan werden er 12 afgemeld, wat neerkomt op 6,3 % van de

aangemelde MAD's aanvoer in 2019. Alle afmeldingen van de mestafzetdocumenten aanvoer waren tijdig.

Voor wat betreft de afvoer in 2019 werden er 169 mestafzetdocumenten aangemeld. Hiervan werden er 13 afgemeld, wat neerkomt op 7,7 % van de aangemelde MAD's afvoer in 2019. Van de afgemelde mestafzetdocumenten afvoer was er 1 laattijdig. Er waren dus 7,7 % van de afmeldingen van MAD's afvoer laattijdig.

In bijlage 6 een overzicht van de laattijdig afgemelde mestafzetdocumenten. Wij willen u erop wijzen dat in uitvoering van artikel 63 § 13 van het mestdecreet er een boete van 50 euro per vracht met een maximum van 200 euro per document kan opgelegd worden voor elke lichte overtreding rond vervoer en gebruik meststoffen.

[...]

3.4 UW MASSA EN NUTRIËNTENBALANS VAN PRODUCTIEJAAR 2019

3.4.1 Besluit

U heeft voor productiejaar 2019 een afwijkende massa- en nutriëntenbalans.

3.4.2 Onderzoek

De Mestbank gaat in het kader van een doorlichting na of de nutriënten (uitgedrukt in kg fosfaat en in kg stikstof) zijn afgezet overeenkomstig de bepalingen van het Mestdecreet.

De berekening gebeurt zoals bepaald in het Mestdecreet artikel 62*bis*. Zowel het eindresultaat van de berekening, als de interne samenhang van de verschillende bedrijfsgegevens, zijn een belangrijk criterium voor het bepalen of een bedrijf, uitbating alle nutriënten volgens de bepalingen van het Mestdecreet correct heeft afgezet.

Balans 2019:

[...]

3.4.2.1 Meststroom slib:

Uw slibafvoer in 2019 bedraagt 8,74 % tegenover de hoeveelheid aangevoerde ruwe mest. De Mestbank gaat bij een biologie uit van een slibproductie van $\pm 5 - 8\%$ op jaarbasis tov de aanvoer.

3.4.2.2. Berekening van de balansen:

P_2O_5

Bij het maken van de berekening voor productiejaar 2019, stellen we vast dat u voor een hoeveelheid van 11.588,82 eenheden P_2O_5 niet kunt aantonen dat deze correct afgezet zijn. Dit is 22,06% van de aangevoerde eenheden P.

Bovendien stellen we vast dat u in productiejaar 2019, ruim 7512,85 ton varkensmest met een mestsamenstelling van meer dan 3,5 P_2O_5 kg/ton (de forfaitaire samenstelling voor vleesvarkensmest) ontvangt.

W[ij] raden u aan om voldoende aandacht te besteden aan het ontvangen van mest met hoge mestsamenstellingen.

N

Aan elke niet bewezen eenheid P_2O_5 is er onlosmakelijk een hoeveelheid N verbonden. Voor de bepaling van de hoeveelheid niet bewezen N wordt de voor u meest voordelige verhouding genomen van de afgezette producten. Voor uw bedrijf is dit de verhouding bij de dikke fractie, zijnde 0,54. Dit betekent dat overeenkomende met de niet bewezen 11588,82 eenheden P_2O_5 er ook 6.257,96 eenheden N niet bewezen zijn of niet correct afgezet zijn.

Massa

Daarnaast kan u niet aantonen dat ongeveer 1.676,24 ton mest correct afgezet zijn. Dit is 11,34 % van de aangevoerde hoeveelheid mest.

Via de mail van 28 april 2020 dient u via Heidi Deleu (adviesbureau SBB) een gecorrigeerde balans voor productiejaar 2019 in. Hierbij meldt u dat er een massaverschil op de balans van 1676,24 ton ($\pm 11\%$) is. Wanneer dit, volgens u, echter over de laatste 2 jaar bekeken wordt, is dit slechts 3,5 %. U argumenteert dat dit aan meetfouten, neerslag in het effluentbekken en verdamping van water uit het systeem, stockinschatting kan toegewezen worden. U beweert dat de verdamping in 2019 hoger is geweest dan vorige jaren, door de langere droogte en hogere zomertemperaturen.

De Mestbank neemt nota van uw motivatie, echter kunnen we deze argumentatie niet in rekening brengen.

U riskeert voor niet het correct afzetten van meststoffen een administratieve boete van 5 euro per kg N en 5 euro per kg P_2O_5 (artikel 63 §4 van het Mestdecreet)".

3.4. Met een schrijven van 21 december 2020 bezorgt de verzoekende partij haar reactie op het doorlichtingsverslag aan de Mestbank.

De Mestbank antwoordt op 9 december 2021 op het door de verzoekende partij ingediende wederwoord.

3.5. Met een schrijven van 18 januari 2022, aangevuld op 31 januari 2022, dient de verzoekende partij bezwaar in tegen de beslissing van de Mestbank van 9 december 2021.

Bij beslissing van 3 maart 2022 besluit het afdelingshoofd van de Mestbank tot de ongegrondheid van de ingediende bezwaren en bevestigt zij de beslissing van 9 december 2021:

“Verslag van het onderzoek

U bent niet akkoord met de boete, vermeld in de beslissing van 21 december 2021 [lees: 2020], voor het niet correct afzetten van de nutriënten. U haalt daarbij volgende argumenten aan.

1. Aanvoer aan hoge inhoudswaarden

Uw argumenten:

U vraagt zich af vanaf welke inhoudswaarde u de mest als verdacht moet beschouwen. U hebt deze vraag reeds eerder aan de Mestbank gesteld, maar u kreeg hierop geen antwoord. U zegt dat er dikwijls 10 à 14 dagen moet gewacht worden op het resultaat van een staalname. Op dat moment zijn er al heel wat transporten gebeurd. De mest die gelost wordt kan u niet zomaar terugsturen indien blijkt dat de mest te rijk zou zijn. Verder schrijft u dat het overschot op de mestbalans verklaard kan worden door de aftopping van alle

VII-41.735-6/17

mestinhouden tot 3,5 kg P_2O_5 . In dat geval zou er immers 9.257 kg P_2O_5 minder toegekomen zijn. U maakt daarbij de kanttekening dat er soms heel dikke mest toekomt, die de hoge inhoudswaarden verklaren. U zegt ook dat de meeste landbouwers gedurende 3 maanden mest afvoeren met dezelfde analysewaarden, terwijl de werkelijke inhoud bij het begin en eind van deze termijn gewijzigd kan zijn. Tot slot zegt u dat de mestbalans van 2019 bijna in evenwicht is als u de aangevoerde mest berekent met de forfaitaire inhoudswaarden van de mest.

Onze beoordeling:

De Mestbank kan geen waarden vooropstellen die u als ‘verdacht’ moet beschouwen. Analysewaarden kunnen immers sterk variëren naargelang het bedrijf, en naargelang de mest afkomstig is van het begin van de mestput, of als de put verder leeg getrokken is. Dikke mest, afkomstig uit de bodem van de mestput, kan heel hoge inhoudswaarden bevatten. Deze waarden zouden evenwel slechts sporadisch mogen voorkomen.

Voor 6.392,45 kg P_2O_5 kan u geen bewijs van afzet voorleggen. Dit is bijna 13% van de aangevoerde hoeveelheid P_2O_5 . De Mestbank kan niet aanvaarden dat een dergelijk grote hoeveelheid nutriënten ‘verdwijnt’. De inhoud van de aangevoerde mest moet overeenkomen met de inhoud die op het transportdocument staat. U tekent de mestafzetdocumenten met de vermelde hoeveelheid nutriënten af voor ontvangst. Dit betekent dat u weldegelijk verantwoordelijk bent voor de correcte afzet van de ontvangen nutriënten zoals vermeld op deze documenten. U kan ook steeds eisen dat er enkel mest kan aangevoerd worden waarvan de inhoudswaarden gekend zijn. Als u vermoedt dat de aanvoerdocumenten een hogere inhoud aan nutriënten vermelden dan de werkelijke inhoud, dan moet u dit bespreken met de aanbieders. U kan op elk moment, bij wijze van controle, een staal nemen van de aangevoerde mest. Als het resultaat van uw controlestaal afwijkt van de inhoudswaarden vermeld op het transportdocument, kan u in gesprek gaan met de aanbieder van de mest en een nieuw staalname eisen van de aanbieder. Het is de verantwoordelijkheid van elke mestverwerkingsinstallatie om voor de ontvangen nutriënten een bewijs van correcte afzet te kunnen voorleggen. [...]

4. Nutriëntenbalans – P_2O_5

Uw argumenten:

U zegt dat er door de correctie met de inhoudswaarden van 29 november 2019 de niet bewezen mestafzet daalt tot een overschrijding van 6.392,45 kg P_2O_5 , dit is een overschrijding van 12,68% t.o.v. de aangevoerde mest. Een mogelijke verklaring voor deze hoeveelheid niet bewezen mestafzet is de aanvoer aan hoge inhouden. U zegt dat een 100% sluitende balans niet bestaat. Hiervoor zou iedere vracht die toekomt of het bedrijf verlaat geanalyseerd moeten worden en zouden er geen meetfouten mogen gebeuren bij het nemen van stalen of bij het analyseren van de inhoud.

Onze beoordeling:

Het klopt dat er meetfouten en onnauwkeurigheden kunnen gebeuren bij het nemen van meststalen en het analyseren van de inhoud. Over zo’n groot volume mest wordt evenwel verwacht dat dergelijke fouten uitgemiddeld worden. In 2019 bedraagt de hoeveelheid fosfaat waarvoor geen bewijs van afzet kan voorgelegd worden 6.392,45 kg P_2O_5 . De Mestbank kan niet aanvaarden dat de afzet van een dergelijk grote hoeveelheid nutriënten niet

bewezen wordt. Het Mestdecreet bepaalt dat aan de uitbater van een verwerkingseenheid een boete wordt opgelegd van 5 euro per kg N en 5 euro per kg P_2O_5 waarvan op basis van de berekening, volgens artikel 62*bis*, §12 van het Mestdecreet, niet blijkt dat deze afgezet is overeenkomstig de bepalingen van het Mestdecreet.

5. Nutriëntenbalans – N

Uw argumenten:

U zegt dat er voor de omrekening van P_2O_5 naar N geen bewijzen en geen berekeningswijzen terug te vinden zijn in de mestwetgeving. U begrijpt niet hoe de Mestbank komt aan een niet bewezen hoeveelheid van 3.002 kg N. U kan dan ook niet akkoord gaan met deze berekening.

Onze beoordeling:

Met een hoeveelheid P_2O_5 correspondeert steeds een minimale hoeveelheid stikstof. Elke P_2O_5 bevattende meststroom bevat ook een zekere hoeveelheid N. Met de hoeveelheid nutriënten P_2O_5 die niet werd afgezet overeenkomstig de bepalingen van het Mestdecreet, correspondeert dan ook een hoeveelheid N die eveneens niet correct werd afgezet en die dus niet verwerkt werd. Voor het bepalen van deze hoeveelheid N houdt de Mestbank rekening met de voor u meest voordelige N/ P_2O_5 verhouding van de afgevoerde producten van uw verwerking. Voor uw bedrijf is de voordeligste verhouding deze van de dikke fractie, met name 0,47. Hetgeen betekent dat er met 6.392,45 kg P_2O_5 minimaal 3.002,38 kg N correspondeert die niet werd afgezet overeenkomstig de bepalingen van het Mestdecreet en dus niet verwerkt werd.

6. Massabalans

Uw argumenten:

U maakt een berekening van de massabalans voor 2018 en 2019 samen. Als de massabalans over deze 2 jaren bekeken wordt, is er slechts een niet bewezen hoeveelheid van 3,7% (1.099 ton) ten opzichte van de aanvoer. U schrijft dat het inschatten van de stocks geen sinecure is, in het bijzonder voor lagunes. Dit bewijst ook de rekentool van de Mestbank die onlangs werd aangepast voor de berekening van de opslaghoeveelheid in lagunes. De fout was het grootst bij lagunes met weinig effluent. Als u de inhoud van uw lagunes uitrekent met de oude en met de nieuwe rekentool bekomt u een verschil van 1.236 m³. U zegt dat de opslag van het effluent dat eind 2018 was opgeslagen vermoedelijk te hoog werd ingeschat. U vraagt daarom om de massabalans over de 2 jaren te bekijken. Als alle massa is afgezet, is de niet bewezen hoeveelheid P_2O_5 enkel te verklaren door de hoge inhouden van de analyses. U vraagt om dit als verzachtende omstandigheid in acht te nemen.

Onze beoordeling:

We nemen nota van uw opmerkingen met betrekking tot de massabalans. Het verschil in de massabalans van 2019 is een gegeven dat u goed moet opvolgen. Het kan immers een mogelijke verklaring zijn voor de niet bewezen nutriënten. Aan deze vaststelling worden echter geen verdere gevolgen gekoppeld.

Er is op 9 januari 2019 een aanpassing gebeurd aan de rekentool voor het bepalen van de mestopslag in lagunes. De bedrijfsdoorlichting heeft betrekking op het productiejaar 2019. Daarbij wordt de opslag van 1 januari 2019 vergeleken met de opslag op 1 januari 2020. Uw mestbankaangifte met

de opgave van de mestopslag op 1 januari 2019 hebt u ingediend op 15 maart 2019”.

3.6. Op 24 februari 2022 legt het afdelingshoofd van de Mestbank een administratieve geldboete op van 2.500 euro wegens het niet bijhouden van het in artikel 24, § 3, van het Mestdecreet voorgeschreven register met betrekking tot de in de uitbating verhandelde dierlijke mest en andere meststoffen.

Met een beslissing van 24 maart 2022 legt het afdelingshoofd van de Mestbank aan de verzoekende partij een administratieve geldboete op wegens het niet afzetten van alle op het bedrijf aanwezige meststoffen overeenkomstig de bepalingen van het Mestdecreet:

“U hebt niet alle mest afgezet overeenkomstig de bepalingen van het Mestdecreet. Uw bedrijf heeft aldus nutriëntenverliezen naar het milieu veroorzaakt. Dit stelde de Mestbank vast na een doorlichting op uw bedrijf. We verstuurden het resultaat van deze bedrijfsdoorlichting op 09.12.2021. Het aantal nutriënten dat in 2019 op uw bedrijf niet werd afgezet overeenkomstig de bepalingen van het Mestdecreet bedraagt 3.002,38 kg P₂O₅ en 6.392,45 kg N. De administratieve geldboete bedraagt 5 euro voor elke kg P₂O₅ of N die de uitbater van een mestverwerkingsinstallatie niet heeft afgezet overeenkomstig de bepalingen van dit decreet. Gelet op het bovenstaande wordt u op grond van artikel 63 §4 een boete van 46.974,15 euro opgelegd. [...]
U kunt binnen de 30 kalenderdagen een gemotiveerd verzoek indienen om kwijtschelding of vermindering van de administratieve geldboete te vragen. [...] Op dezelfde manier kunt u vragen om de betaling te spreiden of uit te stellen. [...]”.

3.7. Met een schrijven van 23 april 2022 vraagt de verzoekende partij “uitdrukkelijk kwijtschelding of in ondergeschikte orde een vermindering [...] van de opgelegde geldboete”. Daarnaast deelt zij mee, indien de Mestbank van oordeel zou zijn dat een kwijtschelding niet kan, een beroep te willen doen op de mogelijkheid tot uitstel van betaling.

3.8. Met een beslissing van 2 juni 2022 verklaart het afdelingshoofd van de Mestbank het bestuurlijk beroep tegen de boete van 24 februari 2022 ongegrond.

Bij het thans bestreden besluit van 28 juli 2022 verklaart het afdelingshoofd van de Mestbank het bestuurlijk beroep van de verzoekende partij van 23 april 2022 tegen de administratieve geldboete van 24 maart 2022 ongegrond. Het afdelingshoofd van de Mestbank besluit tot de ongegrondheid van het bezwaar op grond van de volgende overwegingen:

“Waarom kreeg u de boete?

Tijdens een bedrijfsdoorlichting stelden we vast dat er 6.392,45 kg P_2O_5 en 3.002,98 kg N niet afgezet zijn overeenkomstig de bepalingen van het Mestdecreet. Uw bedrijf heeft aldus nutriëntenverliezen naar het milieu veroorzaakt. Hiervoor werd u op 24 maart 2022 een boete opgelegd van 46.974,15 euro.

Verslag van het onderzoek

U zegt dat u als verwerker niet de volle verantwoordelijkheid draagt voor de aanvoer aan hoge inhoudswaarden.

Uw argument wordt niet aanvaard. De inhoud van de aangevoerde mest moet overeenkomen met de inhoud die op het transportdocument staat. U tekent de mestafzetdocumenten met de vermelde hoeveelheid nutriënten af voor ontvangst. Dit betekent dat u weldegelijk verantwoordelijk bent voor de correcte afzet van de ontvangen nutriënten zoals vermeld op deze documenten. Als u vermoedt dat de aanvoerdocumenten een hogere inhoud aan nutriënten vermelden dan de werkelijke inhoud, dan moet u dit bespreken met de aanbieders. Het is de verantwoordelijkheid van elke mestverwerkingsinstallatie om voor de ontvangen nutriënten een bewijs van correcte afzet te kunnen voorleggen.

Verder stelt dat een 100 % sluitende balans niet bestaat. Daarvoor zou iedere vracht die toekomt en van het bedrijf vertrekt moeten geanalyseerd worden en zouden er geen meetfouten mogen gebeuren bij het nemen van de stalen of bij het analyseren van de inhoud. U illustreert dit met een voorbeeld van uw varkensbedrijf waarbij de analyseresultaten afkomstig van dezelfde mest tot 15% afwijken.

Uw argument wordt niet aanvaard. Het klopt dat er meetfouten en onnauwkeurigheden kunnen gebeuren bij onder meer het nemen van meststalen en het analyseren van de inhoud. Over zo'n groot volume mest wordt evenwel verwacht dat dergelijke fouten uitgemiddeld worden. De Mestbank kan niet aannemen dat door mogelijke meetfouten en onnauwkeurigheden bij de aanvoer steeds een hogere waarde zou gemeten worden en bij de afvoer van de nutriënten steeds een lagere waarde. In 2019 bedraagt de hoeveelheid P_2O_5 waarvoor geen bewijs van afzet kan voorgelegd worden 6.392,45 kg P_2O_5 . Het Mestdecreet bepaalt dat aan de uitbater van een verwerkingseenheid een boete wordt opgelegd van 5 euro per kg N en 5 euro per kg P_2O_5 waarvan op basis van de berekening, volgens artikel 62*bis* van het Mestdecreet, niet blijkt dat deze afgezet is overeenkomstig de bepalingen van het Mestdecreet. In deze bepaling wordt geen melding gemaakt van marges die moeten toegepast worden.

U zegt dat als de gezamenlijke massabalans van 2018 en 2019 nagenoeg in evenwicht is ook alle bijhorende nutriënten moeten afgezet zijn.

Uw argument wordt niet aanvaard. We willen u erop wijzen dat in 2019 voor maar liefst 1.676 ton aangevoerde mest geen bewijs van afzet kan voorleggen. Daarnaast merken we op dat de administratieve geldboete wordt opgelegd voor elke kg P_2O_5 en elke kg N die u niet correct hebt afgezet. Het is belangrijk dat u de correcte afzet van de nutriënten kan bewijzen. Het volstaat dus niet om een bewijs te hebben van de afzet van de mestvolumes. Als u de mest hebt ontvangen aan hogere waarden dan de werkelijke inhoudswaarden, dan betekent dit dat de aanbieders van de mest minder nutriënten hebben afgezet dan vermeld op de mestafzetdocumenten.

U haalt verder aan dat door de Mestbank wordt verwezen naar artikel 62bis, §12 van het Mestdecreet voor de berekening van de niet afgezette nutriënten. Hierbij wordt gesteld dat voor een uitbater van een verwerkingseenheid ook de hoeveelheid be- en verwerkte meststoffen in rekening moeten worden gebracht. In het Mestdecreet is nergens een berekening terug te vinden van de hoeveelheid be- of verwerkte meststoffen.

Uw argument wordt niet aanvaard. Artikel 3, §4 bepaalt wat verstaan wordt onder bewerkte of verwerkte meststoffen.

U zegt dat u nog steeds geen wettelijke juridische basis ontvangen hebt over hoe en waarom de P_2O_5 omgerekend wordt naar N.

Uw argument wordt niet aanvaard. De manier waarop de niet correct afgezette hoeveelheid stikstof moet berekend worden staat inderdaad niet beschreven in het Mestdecreet. Voor het bepalen van deze hoeveelheid N houdt de Mestbank daarom rekening met de voor u meest voordelige N/ P_2O_5 verhouding van de afgevoerde producten van uw verwerking. Elke P_2O_5 bevattende meststroom bevat immers ook een zekere hoeveelheid N. Voor uw bedrijf is de voordeligste verhouding deze van de dikke fractie (0,47). Wat betekent dat er met 6.392,45 kg P_2O_5 minimaal 3.002,38 kg N overeenkomt die niet werd afgezet overeenkomstig de bepalingen van het Mestdecreet en dus niet verwerkt werd”.

3.9. Door de leidend ambtenaar van de Mestbank werd op 15 september 2022 een dwangbevel tot betaling van de administratieve geldboetes gevisieerd en uitvoerbaar verklaard. Het dwangbevel werd aan de verzoekende partij betekend bij gerechtsdeurwaardersexploot op 29 september 2022.

Bij gerechtsdeurwaardersexploot van 14 oktober 2022 heeft de verzoekende partij het Vlaamse Gewest gedagvaard om te verschijnen voor de beslagrechter bij de rechtbank van eerste aanleg van West-Vlaanderen, afdeling Kortrijk. De verzoekende partij vraagt in die procedure om “uitstel te verlenen voor wat betreft de middelen het dwangbevel opgeëiste bedrag”.

Daarnaast heeft de verzoekende partij bij gerechtsdeurwaardersexploot van 28 oktober 2022 verzet betekend tegen het

dwangbevel, overeenkomstig artikel 69, § 2, van het Mestdecreet, houdende dagvaarding van het Vlaamse Gewest om te verschijnen voor de Nederlandstalige rechtbank van eerste aanleg te Brussel. In die procedure vordert de verzoekende partij dat het dwangbevel “ongeldig en zonder waarde wordt beschouwd omdat de daaraan ten grondslag liggende beslissingen (die al dan niet ex art. 159 GW buiten toepassing worden verklaard) onwettig zijn”.

IV. Ontvankelijkheid van de vordering

4. De verwerende partij betwist de ontvankelijkheid van de vordering van de verzoekende partij.

5. Een onderzoek van en een uitspraak over de ontvankelijkheid zouden zich alleen opdringen indien mocht blijken dat aan de grondvoorwaarden voor een schorsing voldaan is, wat, zoals hierna zal blijken, niet het geval is.

V. Schorsingsvoorwaarden

6. Krachtens artikel 17, § 1, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State kan de schorsing van de tenuitvoerlegging slechts worden bevolen onder de dubbele voorwaarde dat de zaak te spoedeisend is voor een behandeling ervan in een beroep tot nietigverklaring en indien minstens één ernstig middel wordt aangevoerd dat de nietigverklaring van de akte of het reglement *prima facie* kan verantwoorden.

VI. Spoedeisendheid

Standpunt van de partijen

7. De verzoekende partij brengt een boekhoudverslag bij. Eruit blijkt dat de op haar rekeningen ter beschikking zijnde liquiditeiten lager uitvallen dan het door de verwerende partij geëiste bedrag. Gelet op het feit dat er ook nog andere schulden moeten worden afgelost, is de verzoekende partij niet zonder meer in staat het bedrag van de administratieve geldboete te betalen. De boekhouder

VII-41.735-12/17

concludeert dat het “betalen van het dwangbevel [...] betalingsproblemen [zal] geven waardoor de onderneming niet verder kan werken”. Daarbij komt dat de verwerende partij op 29 september 2022 reeds een dwangbevel heeft laten betekenen. De verzoekende partij zag zich genoodzaakt tegen de uitvoering ervan verzet aan te tekenen bij de beslagrechter met het verzoek haar uitstel te verlenen tot er een arrest inzake onderhavige schorsing is tussengekomen.

8. De verwerende partij stelt in de nota dat de door de verzoekende partij voorgehouden onmogelijkheid om de administratieve geldboetes te betalen, de zaak niet automatisch spoedeisend maakt. De verzoekende partij toont niet aan dat de gebeurlijke vernietiging van de bestreden beslissing geen afdoende herstel kan bieden. De verzoekende partij brengt geen verifieerbare gegevens bij nopens haar financiële toestand, noch over de impact van het financieel nadeel. Uit het attest van haar boekhouder blijkt dat er al voor 323.011,44 euro aan eigen middelen in de vennootschap van de verzoekende partij werden ingebracht. Uit niets blijkt en de verzoekende partij voert niet aan dat er (van de aandeelhouders of derden) geen bijkomende middelen verkregen kunnen worden.

Bovendien heeft de verzoekende partij bij dagvaardingsexploot van 28 oktober 2022 met toepassing van artikel 69, § 2, van het Mestdecreet verzet gedaan tegen het dwangbevel. Artikel 69, § 3, van het Mestdecreet bepaalt dat dit verzet de tenuitvoerlegging van het dwangbevel schorst. Aangezien de tenuitvoerlegging van het dwangbevel van rechtswege is geschorst, is de voorgehouden spoedeisendheid onbestaande.

Beoordeling

9. Naar eis van artikel 17, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State moet het verzoekschrift “een uiteenzetting van de feiten [bevatten] die, volgens de indiener ervan, de spoedeisendheid verantwoorden die ter ondersteuning van dit verzoekschrift wordt ingeroepen”. Hetzelfde is te lezen in artikel 8, eerste lid, 4°, van het koninklijk besluit van 5 december 1991 ‘tot bepaling van de rechtspleging in kort geding voor de Raad van State’. Dit houdt in dat het aan verzoeker toevalt aan de zaak eigen, specifieke gegevens bij te brengen

VII-41.735-13/17

die *in concreto* aantonen dat de zaak spoedeisend is, gelet op de gevolgen van een - voortdurende - tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing.

Voorts kan luidens artikel 17, § 1, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, een vordering tot schorsing worden gevorderd “op elk moment” en dus niet meer, zoals in de voorheen bestaande regelgeving, noodzakelijk in een enig verzoekschrift samen met de vernietiging. Met deze regeling heeft de wetgever precies de situaties willen verlaten waarbij “geen enkele bijzondere gebeurtenis vereist dat de Raad van State zich bij spoedeisendheid over de zaak die haar wordt voorgelegd uitspreekt” (memorie van toelichting, *Parl.St.* Senaat, 2012-13, nr. 5-2277/1, 4). De spoedeisendheid “zal worden vastgesteld wanneer de verzoeker het resultaat van [de] procedure [ten gronde] niet kan afwachten om zijn beslissing te verkrijgen, op straffe zich in een toestand te bevinden met onherroepelijke schadelijke gevolgen” (memorie van toelichting, *Parl.St.* Senaat, 2012-13, nr. 5-2277/1, 13). Bovendien mag een nieuwe vordering worden ingediend, indien die steunt op nieuwe elementen die de spoedeisendheid van deze vordering rechtvaardigen (artikel 17, § 2, derde lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State).

Luidens artikel 8, eerste lid, 4°, van het koninklijk besluit van 5 december 1991 ‘tot bepaling van de rechtspleging in kort geding voor de Raad van State’, bevat de vordering tot schorsing een uiteenzetting van de feiten die volgens de verzoeker de spoedeisendheid van het bevelen van de gevraagde schorsing rechtvaardigen. Het komt er voor een verzoeker, die beweert dat de zaak te spoedeisend is om de uitkomst van het annulatieberoep te kunnen afwachten, op aan om van die urgentie te overtuigen aan de hand van de concrete feiten die hij in zijn vordering aanvoert. Dit houdt in dat het aan de verzoekende partij toevalt om aan haar zaak eigen, specifieke gegevens bij te brengen die *in concreto* aantonen waarom de nadelige gevolgen die een tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing voor haar persoonlijk veroorzaakt, niet gedragen kunnen worden gedurende de gewone doorlooptijd van de annulatieprocedure en waarom de afloop van deze procedure bijgevolg niet kan worden afgewacht. Die gegevens moeten door de verzoekende partij worden onderbouwd op een wijze die de rechter toelaat om ze te verifiëren, zodat hij kan aftoetsen of ze de beweerde spoedeisendheid

VII-41.735-14/17

inderdaad verantwoorden. De spoedeisendheid van de zaak wordt niet vermoed, welke ook de aard van de bestreden beslissing is. In beginsel mag alleen rekening worden gehouden met hetgeen in het verzoekschrift tot schorsing of de daarbij gevoegde stukken wordt uiteengezet én gestaafd.

10. De verzoekende partij beroept zich, wat betreft de spoedeisendheid van haar vordering, op liquiditeitsproblemen en op het dwangbevel dat haar werd betekend door de verwerende partij. Ze verwijst naar de conclusie van haar boekhouder dat het “betalen van het dwangbevel [...] betalingsproblemen [zal] geven waardoor de onderneming niet verder kan werken”.

Waar de verzoekende partij wijst op een gebrek aan liquide middelen, staat zij de spoedeisendheid van haar vordering in wezen op een financieel nadeel. Dergelijk nadeel is in beginsel herstelbaar, tenzij in bijzondere omstandigheden, bijvoorbeeld wanneer de activiteiten van een verzoeker, diens concurrentiepositie of diens voortbestaan op een ernstige wijze in gevaar worden gebracht. De verzoekende partij wijst in dit verband erop dat haar een dwangbevel werd betekend en stelt, met staving aan de hand van een boekhoudkundig verslag, dat het “betalen van het dwangbevel [...] betalingsproblemen [zal] geven waardoor de onderneming niet verder kan werken”. De verzoekende partij meent dus dat haar voortbestaan op ernstige wijze in gevaar wordt gebracht en linkt het al dan niet voortbestaan van de onderneming aan de uitvoering van het dwangbevel.

De verzoekende partij heeft evenwel, overeenkomstig artikel 69, § 2, van het Mestdecreet, bij dagvaardingsexploot van 28 oktober 2022 een met redenen omkleed verzet gedaan, houdende dagvaarding van het Vlaamse Gewest, bij de rechtbank van eerste aanleg te Brussel. Overeenkomstig artikel 69, § 3, van het Mestdecreet, schorst dit verzet de tenuitvoerlegging van het dwangbevel. De verzoekende partij hoeft derhalve alvast zolang de procedure inzake het verzet loopt, niet te vrezen voor de tenuitvoerlegging van het dwangbevel en dus ook niet voor de door haar daaraan verbonden betalingsproblemen waardoor de onderneming niet verder zou kunnen werken.

Overigens lijkt de verwerende partij, wat betreft het aangevoerde financiële nadeel, terecht op te merken dat uit het bijgebrachte boekhoudkundig attest blijkt dat al voor een bedrag van 323.011,44 euro aan eigen middelen in de vennootschap van de verzoekende partij werden ingebracht, met name op 30 juni 2021. Uit hetzelfde attest blijkt dat sindsdien nog een “bijkomende geldinbreng” is gebeurd. De verzoekende partij maakt niet concreet aannemelijk dat er geen bijkomende middelen meer verkregen kunnen worden, indien en op het ogenblik dat zulks nodig zou blijken. Evenmin blijkt concreet dat zij geen uitstel van betaling zou kunnen verkrijgen voor de “andere schulden” die dienen afgelost te worden. De verzoekende partij toont in deze omstandigheden niet afdoende concreet aan dat de beweerde financiële schade onherstelbaar zou zijn.

Conclusie

11. Er is niet voldaan aan ten minste één van de voorwaarden gesteld in artikel 17, § 1, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State die cumulatief vervuld moeten zijn wil een vordering tot schorsing worden toegewezen.

BESLISSING

De Raad van State verwerpt de vordering.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van zesentwintig januari tweeduizend drieëntwintig, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

Pierre Lefranc,	staatsraad, waarnemend voorzitter,
bijgestaan door	
Elisabeth Impens,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Elisabeth Impens

Pierre Lefranc