

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 109.012 van 9 juli 2002
in de zaak A. 116.893/VII-25.806**

In zake : Eddy VAN BRABAND,
die woonplaats kiest bij
Advocaat A. NAVASARTIAN,
kantoor houdende te BRUSSEL,
Jenatzystraat 13

tegen :

het Vlaamse Gewest, vertegenwoordigd door de Vlaamse regering,
dat woonplaats kiest bij
Advocaat M. VANDEPUT,
kantoor houdende te HASSELT,
Leopoldplein 8.

DE VOORZITTER VAN DE VIIe KAMER,

Gezien het verzoekschrift dat Eddy VAN BRABAND op 15 februari 2002 heeft ingediend om de schorsing van de tenuitvoerlegging te vorderen van “het besluit van de Vlaamse Minister van Leefmilieu en Landbouw van 10 december 2001, betekend op 18 december 2001, houdende uitspraak over de vraag tot herziening van de beslissing van de Mestbank van 19/4/2000 tot vaststelling van (de) nutriëntenhalte voor het mestbanknummer 13021009006 op de inrichting nr. 100471990, Zandstreep 68, 2450 Meerhout”;

Gezien de nota van de verwerende partij;

Gezien het verslag opgemaakt door Eerste Auditeur E. LANCKSWEERDT;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen;

Gelet op de beschikking van 12 juni 2002 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 27 juni 2002;

Gehoord het verslag van Kamervoorzitter M.-R. BRACKE;

Gehoord de opmerkingen van Advocaat L. VANWALLE die, loco Advocaat A. NAVASARTIAN verschijnt voor verzoeker, en van Advocaat W. HOREMANS die, loco Advocaat M. VANDEPUT verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van Eerste Auditeur E. LANCKSWEERDT;

Gelet op de artikelen 17 en 18 en titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;

1. De feiten

Overwegende dat de niet betwiste gegevens van de zaak als volgt kunnen worden samengevat:

1.1. Op 18 oktober 2000 dient verzoeker een verzoekschrift tot herberekening van de hem toegekende nutriëntenhalte in bij de Mestbank. Het verzoek tot herberekening was gebaseerd op het feit dat voor het aanslagjaar 1998 (productiejaar 1997) door de integrator, de n.v. LORNOY, te weinig dieren werden aangegeven, omwille van een verkeerde interpretatie van de toepasselijke regelgeving.

1.2. Op 19 april 2001 neemt de Mestbank een beslissing over het verzoek tot herberekening. Aan verzoeker wordt medegedeeld wat volgt :

"Op uw vraag werd de nutriëntenhalte herbekeken op basis van de aangiftegegevens van aanslagjaar 1998 (productiejaar 1997).

Door de firma LORNOY werden er slechts 151 mestkalveren aangegeven bij de Mestbank, zodat het totaal aantal mestkalveren beperkt blijft tot 408 mestkalveren. Hierdoor is niet aanslagjaar '98 het jaar met de hoogste aangifte maar blijft dit aanslagjaar '97. Aangezien de nutriëntenhalte berekend wordt op basis van de aangiftegegevens en niet de registergegevens, is het jaar van berekening behouden aangezien u anders een lagere nutriëntenhalte zou toegekend krijgen(...)".

1.3. Met een aangetekend schrijven van 17 mei 2001 dient verzoeker bij de Vlaamse minister van leefmilieu en landbouw een aanvraag tot herziening in. In dat schrijven leest men onder andere :

"Met dit schrijven willen wij erop wijzen dat wij niet akkoord kunnen gaan met de beslissing van de Mestbank m.b.t. ons verzoek tot herberekening.

In hun schrijven van 19/4/2001 steunen zij zich op de aangiftegegevens van de Firma LORNOY.

Zoals reeds meegedeeld in ons bezwaar dd. 18/10/2000 is de aangifte gedaan door de firma LORNOY niet correct. Dit wordt bevestigd in een schrijven van Dhr. G. LORNOY, zaakvoerder van de n.v. Staf LORNOY.

Gezien wij in de loop van 1997 nog niet op de hoogte waren dat er in de aangifte aanslagjaar 1998 enkel de dieren in eigendom zouden vermeld moeten worden, werd het register ingevuld met het aantal gehouden dieren, zonder rekening te houden met wie de eigenaar was.

Ter staving dat de gegevens van het register correct zijn bezorgen wij u hierbij tevens:

- copies uit de 'weekstaten-boek', waarin per week o.a. bijgehouden wordt hoeveel kalveren aangevoerd en afgevoerd (naar slachthuis of vilbeluik);
- copies van vervoersdocumenten m.b.t. de aanvoer van kalveren. Deze documenten werden in tweevoud opgesteld, nl. één voor NV staf LORNOY en één voor de kalvermester;
- copies van vervoersdocumenten m.b.t. de afvoer van kalveren naar het slachthuis. Ook deze documenten werden in tweevoud opgemaakt, nl. één voor het slachthuis en één voor de kalvermester.

(...)

Wat voor LORNOY een jaargemiddelde oplevert van 288 stuks (van januari tot juni) en geen 151. Voor VAN BRABAND levert dit een jaargemiddelde op van 257 stuks (van juli tot december).

Het jaargemiddelde voor de kalveren bedraagt dus : $257 + 288 = 545$ kalveren (...).".

1.4. Op 8 november neemt de Vlaamse minister van leefmilieu en landbouw de thans bestreden beslissing.

De vraag tot herziening wordt ongegrond verklaard en de verleende nutriëntenhalte wordt behouden, op grond van volgende motivering :

"Overwegende dat, ongeacht of bewezen is of de aangiften foutief werd ingediend of niet, er geen rectificaties mogelijk zijn in het kader van de nutriëntenhalte volgens artikel 5 § 1 5°; dat er bijgevolg geen herberekening kan gebeuren;

Overwegende dat deze vraag tot herziening niet opnieuw door de Mestbank kan behandeld worden vermits ze niet in aanmerking komt voor de gevallen vermeld onder artikel 5, §1 bis van het Besluit; dat derhalve deze vraag tot herziening enkel nog het voorwerp kan zijn van een ministerieel besluit";

2. De bevoegdheid van de Raad van State

2.1. Overwegende dat het wenselijk is de in casu toepasselijke regelgeving toe te lichten :

2.1.1. Artikel 26, 4°, 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 (meststoffendecreet) voegt in artikel 21 van het meststoffendecreet een paragraaf 6 in, die bepaalt dat er een superheffing SH1 en SH2

is, waarvan de opbrengst integraal wordt toegekend aan de Mestbank, lastens elke producent die meer dierlijke mest heeft geproduceerd dan de nutriëntenhalte bedoeld in artikel 33bis.

Artikel 33bis van het meststoffendecreet werd ingevoegd bij artikel 29 van voornoemd decreet van 11 mei 1999. Paragraaf 1 bepaalt dat aan elke landbouwinstelling en/of een deel hiervan en/of aan elke veeteeltinstelling en/of een deel hiervan die voldoet aan de definitie van bestaande veeteeltinstelling of waarvan minstens sinds het aanslagjaar 1995 tijdig en regelmatig jaarlijks aangifte werd gedaan bij de Mestbank een P_2O_5 -nutriëntenhalte (NHp) en een N-nutriëntenhalte (NHn) wordt “toegekend”.

De nutriëntenhalte is de maximaal toegelaten jaarlijks productie aan dierlijke mest, ongeacht het aantal vergunde dieren. Zij geldt tot en met 31 december 2004 (artikel 33ter, § 1, 1°, a, van het meststoffendecreet, ingevoegd bij artikel 29 van het decreet van 11 mei 1999).

Artikel 33bis, § 1, geeft duidelijk aan hoe deze nutriëntenhalte wordt bepaald. Het systeem komt er op neer dat het product wordt berekend van de gemiddelde veebezetting zoals aangegeven in de Mestbankaangifte met de daarop betrekking hebbende uitscheidingsnormen zoals vastgelegd in § 2 en zulks voor de productie jaren 1995, 1996 en 1997 (aanslagjaar 1996, 1997 en 1998). Het jaartal met de hoogste waarde wordt in aanmerking genomen.

Artikel 33bis, § 3, van het meststoffendecreet bepaalt dat in afwijking van de algemene berekeningsmethode de Vlaamse regering een andere berekeningsmethode voor NHp en NHn kan bepalen in volgende vier gevallen :

- 1° instellingen met diercategorieën die voor de aanslagjaren 1998, 1997 en 1996 moesten worden aangegeven onder de diercategorie “ander pluimvee”; hierbij moet rekening worden gehouden met de productie cijfers zoals bepaald in artikel 5, onder III.3 voor struisvogels, III.4 voor kalkoenen en III.5 voor ander pluimvee;
- 2° bestaande veeteeltinstellingen waarvoor na 1 januari 1996 door de bevoegde overheid een milieuvergunning werd verleend;
- 3° instellingen waarvan de exploitatie gedurende een periode geheel of gedeeltelijk onmogelijk is geweest ingevolge overmacht of toeval.
- 4° producenten die zich in de periode tussen 1 januari 1995 en 1 januari 2000 voor de eerste maal als landbouwer in hoofdberoep hebben gevestigd en

hiervoor een investering hebben gedaan en jonger zijn dan 40 jaar (ingevoegd bij artikel 52 van het decreet van 8 december 2000).

Artikel 33bis, § 6, bepaalt dat de producent aan de Vlaamse regering een herziening en/of een andere berekeningsmethode kan vragen van de voor zijn inrichting of een deel hiervan gemaakte berekening van de nutriëntenhalte en dat de Vlaamse regering hieromtrent nadere regels kan vaststellen.

Met het besluit van de Vlaamse regering van 3 maart 2000 ter uitvoering van de artikelen 11, § 1, 13° en § 7, 33 en 33bis van voormeld meststoffendecreet (nutriëntenbesluit) vindt de regeling inzake de nutriëntenhalte verdere uitvoering.

Artikel 4, §§ 1 en 2, van het besluit bepaalt dat de Mestbank de nutriëntenhalte van een inrichting berekent en de producent daarvan op de hoogte brengt.

Artikel 5 schrijft voor dat de producent met betrekking tot de toekenning van de nutriëntenhalte een eenmalige herberekening kan vragen aan de Mestbank in de gevallen die deze bepaling opsomt. Vier van deze gevallen (§ 1, tweede lid, 2°, 3°, 4° en § 1bis, 4°) zijn deze voorzien bij artikel 33bis, § 3, van het meststoffendecreet (zie supra). Een ander geval is dat waarbij de producent van oordeel is dat bij de berekening door de Mestbank een fout is gemaakt in de berekeningsmethode en/of in de bepaling van de nutriëntenhalte (§ 1, tweede lid, 5°) en is het geval waarbij de toepassing wordt gevraagd van voetnoot 1 bij artikel 33bis, § 1, van het meststoffendecreet waarbij voor melkkoeien de nutriëntenhalte met een andere uitscheidingswaarde wordt berekend op basis van in de voetnoot vastgelegde regressievergelijkingen (§ 1, tweede lid, 2°).

Bij elk van die gevallen wordt precies aangegeven welke nadere preciseringen en stukken van de exploitant worden gevraagd.

Artikel 5, § 2 tot en met § 6quinquies, bepaalt hoe in de diverse gevallen de herberekening gebeurt. Zo wordt in de gevallen van overmacht of toeval, het verlenen van een milieuvergunning na 1 januari 1996 en het zich voor de eerste maal in de periode tussen 1 januari 1995 en 1 januari 2000 vestigen als landbouwer in hoofdberoep, de onderbouwde gemiddelde veebezetting voor het productiejaar 2000 in aanmerking genomen, in plaats van de gemiddelde veebezetting in de referentie jaren 1995, 1996 of 1997.

Artikel 9 bepaalt dat indien de producent niet akkoord gaat met de op basis van onder meer artikel 5 aan zijn inrichting toegekende nutriëntenhalte, hij per aangetekende brief van de Vlaamse minister bevoegd voor het leefmilieu een herziening van de toegekende nutriëntenhalte kan vragen, die binnen de zestig dagen na postdatum van de aangetekende zending dient te beslissen;

2.1.2. Overwegende dat de hiervoren op samengevatte wijze weergegeven reglementering tot doel heeft via het opleggen van superheffingen bij overschrijding van de toegekende nutriëntenhalte een stand-still te bewerkstelligen op niveau van landbouw- en veeteeltinrichtingen door te beletten dat een exploitant de gemiddelde veebezetting zou optimaliseren tot het vergunde maximum aantal dieren (Memorie van Toelichting bij ontwerp van decreet 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, Gedr. St., Vl. R., 1998-1999, nr. 1317, 1, 7 en 8); dat aldus door de bepaling van de nutriëntenhalte rechtstreeks het subjectief recht dat een exploitant put uit de hem verleende exploitatie- en milieuvergunningen overeenkomstig de vastgestelde regels wordt afgebakend, desgevallend wordt beperkt en dat bij overschrijden van de toegekende nutriëntenhalte de exploitant aan een superheffing wordt onderworpen; dat daar tegenover staat dat de exploitant wiens inrichting aan de daartoe vastgestelde voorwaarden voldoet recht heeft op een bepaalde nutriëntenhalte die kan verschillen naargelang de basisberekeningsmethode toepasselijk is of naargelang hij aanspraak wenst te maken op een andere berekeningsmethode (zie supra); dat prima facie de bepaling van de nutriëntenhalte, volgens welke berekeningsmethode dan ook, wettelijk vastligt en geen ruimte laat voor enige vrije beoordeling; dat prima facie het antwoord op de vraag of de exploitant wel in één van de gevallen verkeert die hem het recht geeft om aanspraak te kunnen maken op een andere berekeningsmethode een kwestie is van interpretatie van de toepasselijke regeling met inbegrip van de controle van de over te leggen stukken en niet van appreciatie ervan; dat met andere woorden de overheid op het eerste gezicht desbetreffend binnen de wettelijke grenzen niet meerdere beslissingen kan nemen, die alle wettig zijn; dat indien de exploitant aantoont dat hij in één van de gevallen voor het verlenen van een andere berekeningsmethode verkeert en dat hij voldoet aan de voorwaarden die desbetreffend worden gesteld, de overheid prima facie verplicht is de nutriëntenhalte berekend overeenkomstig de andere berekeningsmethode aan de exploitant toe te kennen en dat alsdan de exploitant beschikt over een subjectief recht tot toekenning van een nutriëntenhalte berekend overeenkomstig de andere toepasselijke berekeningsmethode;

2.2. Overwegende dat de voorliggende betwisting erom gaat dat verzoeker aanspraak wenst te maken op een andere berekeningsmethode van de nutriëntenhalte om reden van een fout die zou zijn begaan in de berekeningsmethode, met als oorzaak een foutieve aangifte van het aantal dieren; dat gelet op hetgeen voorafgaat prima facie moet worden besloten dat het werkelijke voorwerp van de vordering een betwisting over

subjectieve rechten betreft; dat de Raad van State overeenkomstig artikel 144 van de Grondwet niet bevoegd is om kennis te nemen van voorliggende vordering,

B E S L U I T :

Artikel 1.

De vordering tot schorsing wordt verworpen.

Artikel 2.

De uitspraak over de bijdrage in de betaling van de kosten van de vordering tot schorsing wordt uitgesteld.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op negen juli tweeduizend en twee, door :

Mevr. M.-R. BRACKE,
A. WIJNANTS,

kamervoorzitter,
griffier.

De griffier,

De voorzitter,

A. WIJNANTS.

M.-R. BRACKE.