

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 109.013 van 9 juli 2002
in de zaak A. 118.067/VII-26.045.**

In zake : Aurelle DE VREESE,
die woonplaats kiest bij
Advocaat K. HELSEN,
kantoor houdende te LEUVEN,
Diestsevest 40

tegen :

het Vlaamse Gewest, vertegenwoordigd door de Vlaamse regering,
dat woonplaats kiest bij
Advocaat B. STAELENS,
kantoor houdende te BRUGGE,
Bevrijdingslaan 4, bus 1.

DE VOORZITTER VAN DE VIIe KAMER,

Gezien het verzoekschrift dat Aurelle DE VREESE op 13 maart 2002 heeft ingediend om de schorsing te vorderen van de tenuitvoerlegging van het besluit van de Vlaamse minister van Leefmilieu en Landbouw van 8 januari 2002 houdende uitspraak over de vraag tot herziening van de beslissing van de Mestbank van 6 november 2000 tot vaststelling van nutriëntenhalte voor het mestbanknummer 44049012429 op de inrichting nr. 103189004, Wulfhoek 10, 9850 Nevele;

Gezien de nota van de verwerende partij;

Gezien het verslag opgemaakt door Auditeur P. PROVOOST;

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 K. HELSEN, die verschijn voor verzoeker, en van Advocaat V. VAN DE KEERE die, loco Advocaat B STAELENS verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van Eerste Auditeu 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 gegevens van de zaak als volgt kunnen worden samengevat :

1.1. Verzoeker exploiteert een landbouwbedrijf aan de Wulfhoek 10 te Nevele. Hij beschikt daartoe over de nodige milieuvergunningen.

1.2. Met een schrijven van 21 augustus 2000 deelt de Mestbank aan verzoeker mee dat de nutriëntenhalte voor zijn inrichting 5.206,31 kg stikstof en 2.280,23 kg P2O5 bedraagt.

1.3. Met een brief van 1 september 2000 dient verzoeker bij de Mestbank een verzoekschrift tot herberekening van de nutriëntenhalte in. Hij zet uiteen dat de bouwvergunning diende te worden verlengd omdat niet tijdig een aannemer was gevonden, dat vervolgens (in de loop van 1996) het bestaande aantal zeugen naar de nieuwe gedeelte werd overgebracht, zodat het oude gedeelte kon worden gerenoveerd en dat pas na die renovatie (in de loop van 1997) de uitbreiding werd gerealiseerd.

1.4. Met een brief van 6 november 2000 laat de Mestbank weten de vraag tot herberekening te verwerpen.

1.5. Op 6 december 2000 dient verzoeker bij de Vlaamse minister van leefmilieu en landbouw een vraag tot herziening in.

1.6. Op 8 januari 2002 wordt de bestreden beslissing genomen. De vraag tot herziening wordt ongegrond verklaard en de door de Mestbank verleende nutriëntenhalte wordt bevestigd, op grond van de volgende motieven :

‘Overwegende dat het verzoekschrift van 5 september 2000, door de Mestbank ongegrond werd omwille van volgende redenen:

“De door u in het verzoekschrift aangehaalde reden (verkrijgen van een vergunning voor uitbreiding van de veestapel vóór 01/01/1996) is geen reden op basis van dewelke een herziening - binnen de bepalingen van de wetgeving - van de nutriëntenhalte mogelijk is;

Overwegende dat de voormelde indiener van de vraag tot herziening volgende aanspraken doet gelden:

‘ ... In december 1994 vroegen en kregen we een vergunning tot uitbreiding van de varkensstapel van ons bedrijf. De bijbehorende bouwvergunning werd afgeleverd 7 februari 1994. Omdat [...] niet tijdig een aannemer werd gevonden (...), vroegen en kregen we een verlenging van de bouwvergunning ...

Halfweg 1996 werd de nieuwe zeugenstal opgeleverd. De aanwezige zeugen werden verplaatst naar de nieuwe stal. Naar aanleiding van de wetgeving betreffende de mestopslag op het bedrijf, werd de oude zeugenstal gerenoveerd en voorzien van een nieuwe, grote mestopslag. ...

De renovatie was klaar in de loop van 1997, zodat we vanaf toen onze zeugenstapel konden laten groeien. ...

De stallen waren tijdig klaar, maar om sanitaire redenen was het onmogelijk om deze direct volledig te bezetten. De stallen werden geleidelijk met eigen kweek opgevuld. De investeringen werden uitgevoerd in functie van de toegekende vergunning. ...’;

Overwegende dat de voormelde indiener van de vraag tot herziening volgende bewijsstukken doet gelden:

- bouwvergunning dd. 7/2/1994
- milieuvergunning dd. 31/1/1994
- verlenging van de termijn van ingebruikname van de bouwvergunning dd 19/12/1994
- milieuvergunning dd. 5/8/1996
- kredietverlening
- facturen
- dierlijke productie in 1996
- berekening van de basisheffing productiejaar 1997,1998
- dierlijke productie in 1999
- brief i.v.m. het sanitair attest dd. 7/10/1998
- antwoord van de Mestbank dd. 6/11/2000 op het verzoekschrift tot herberekening van de nutriëntenhalte van 5/9/2000;

Overwegende dat de nutriëntenhalte kan herberekend worden wanneer een milieuvergunning met uitbreiding van de vergunde productie werd verleend na 1 januari 1996 en voor 30 maart 2000;

dat de milieuvergunning met uitbreiding van de vergunde productie werd verleend op 31 januari 1994;

dat de daaraan gekoppelde bouwvergunning werd afgeleverd op 7 februari 1994;

dat dit bijgevolg niet kan beschouwd worden als een uitbreiding van de vergunde productie na 1 januari 1996 en voor 30 maart 2000;

Overwegende dat er op 5 augustus 1996 een milieuvergunning werd verleend voor de uitbreiding van de mestopslag;

dat dit evenmin een uitbreiding van de vergunde productie na 1 januari 1996 en voor 30 maart 2000 inhoudt;

Overwegende dat er bij de berekening van de nutriëntenhalte geen rekening wordt gehouden met gedane investeringen;

Overwegende dat het nieuwe stalgedeelte klaar was half 1996;
dat de aanwezige zeugen werden gehouden in dit nieuwe gedeelte;
dat hierna de oude stal werd gerenoveerd;
dat samen met de renovatie de mestopslag werd uitgebreid;
dat hierdoor pas in de tweede helft van 1997 de volledige bezetting kon gehaald worden;
dat de uitbreiding van de veestapel geleidelijk gebeurde door eigen kweek;
dat deze redenen eigen zijn aan de bedrijfsvoering;
dat deze redenen niet kunnen beschouwd worden als een situatie van overmach en/of toeval waardoor tijdens de referentie jaren niet het gewenste aantal dieren kon gehouden worden;

Overwegende dat de bouwwerken laat gestart zijn, omwille van het zoeken naar een geschikte aannemer;
dat dit een bedrijfseigen reden is;
dat dit evenmin als een situatie van overmacht en/of toeval kan beschouwd worden waardoor tijdens de referentie jaren niet het gewenste aantal dieren kon gehouden worden;
(...)”;

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 landbouwinstallatie en/of een deel hiervan en/of aan elke veeteeltinstallatie en/of een deel hiervan die voldoet aan de definitie van bestaande veeteeltinstallatie 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 decembe

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° inrichtingen met diercategorieën die voor de aanslagjaren 1998, 1997 en 1996 moesten worden aangegeven onder de dierencategorie “ander pluimvee”; hierbij moet rekening worden gehouden met de productiecijfers zoals bepaald in artikel 5, onder III.3 voor struisvogels, III.4 voor kalkoenen en III.5 voor ander pluimvee;
- 2° bestaande veeteeltinrichtingen waarvoor na 1 januari 1996 door de bevoegde overheid een milieuvergunning werd verleend;
- 3° inrichtingen 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 pe 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 basisberekenningsmethode 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 aantoonst 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 dat hij in de referentie jaren 1995, 1996 en 1997 wegens overmacht of toevallig minder dieren dan het volgens de verleende vergunningen aantal toegelaten dieren heeft kunnen houden; dat, in tegenstelling tot wat de raadsvrouw van verzoeker ter terechtzitting voorhoudt, toeval en overmacht wel degelijk juridische begrippen zijn waaraan een welbepaalde, precieze betekenis wordt toegekend en waarbij slechts één interpretatie de juiste kan zijn; 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,	kamervoorzitter,
.	A. WIJNANTS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

A. WIJNANTS.

M.-R. BRACKE.