

RAAD VAN STATE, AFDELING ADMINISTRATIE.

A R R E S T

**nr. 102.221 van 20 december 2001
in de zaak A. 108.527/VII-24.270.**

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

tegen :

de bestendige deputatie van de provincieraad van
OOST-VLAANDEREN.

DE VOORZITTER VAN DE VIIe KAMER,

Gezien het verzoekschrift dat Louis DE VADDER op 6 augustus 2001 heeft ingediend om de schorsing te vorderen van de tenuitvoerlegging van het besluit van de bestendige deputatie van de provincieraad van Oost-Vlaanderen van 7 juni 2001 waarbij zijn beroep tegen de beslissing van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Haaltert van 4 december 2000 houdende weigering aan verzoeker van de milieuvergunning voor het veranderen van een landbouwbedrijf, gelegen op de percelen kadastraal bekend onder Haaltert, afdeling 2, (Denderhoutem), sectie B, perceelnummers 79/a en 81/a aan de Anderenbroek 66, 9450 Denderhoutem, ongegrond wordt verklaard en het beroepen besluit wordt bevestigd;

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 24 oktober 2001 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 29 november 2001;

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

Gehoord de opmerkingen van Advocaat K. HELSEN, die verschijnt voor verzoeker, en van Bestuurssecretaris C. HUYSENTRUYT, die verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van Auditeur P. PROVOOST;

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

Verzoeker exploiteert een schapen- en rundveehouderij. Hij zegt vóór 1990 veehouder geweest te zijn in nevenactiviteit, en sindsdien in hoofdberoep, als enige activiteit.

Aanvankelijk hield hij de runderen blijkbaar op een weide met schuilhok. Vanaf 1994 huurde hij een landbouwbedrijf (Anderenbroek 2) “waar er voldoende standplaatsen voor rundvee waren voorzien”, op zo’n 300 meter afstand van de plaats waar voorliggende zaak betrekking op heeft.

Blijkens verzoekers mestbankaangiftes hield hij in 1993 gemiddeld 28 runderen (in een “loopstal”), in 1994 45 (55 standplaatsen, “Anderenbroek”), in 1995 72 (100 standplaatsen, Anderenbroek 2) in 1996 79 (100 standplaatsen, Anderenbroek 2), in 1997 87 (100 standplaatsen Anderenbroek 2), in 1998 76 (100 standplaatsen, Anderenbroek 2), en in 1999, op de huidige locatie, 93. Dit alles blijkbaar zonder ooit een milieuvergunning te hebben gevraagd.

Op 29 april 1996 verleent het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Haaltert een vergunning voor het bouwen van een rundveestal op de locatie waarop de huidige aanvraag betrekking heeft, in agrarisch gebied.

Op 16 juli 1997 neemt het college akte van de melding van de opslag van 1.000 m³ dierlijke mest (inrichting klasse 3).

Verzoeker had blijkbaar ook melding gedaan van het houden van 19 runderen; de aktename vermeldt dat daarvoor geen vergunning vereist is.

Er worden geen schapen gehouden in meldingsplichtige of vergunningsplichtige aantallen.

Op 30 augustus 2000 vraagt verzoeker een milieuvergunning voor 109 runderen (voor het grootste deel gaat het om een regularisatie), het stallen van 6 voertuigen (andere dan personenwagens) (regularisatie), de opslag van 2.000 liter vloeibare brandstof, een verdeelslang voor die brandstof, de opslag van 680 m³ dierlijke mest (vermindering ten aanzien van de eerdere melding) en een boorput voor grondwaterwinning (regularisatie).

Vijfenveertig van de runderen zouden de “verplaatsing” inhouden van een door verzoeker over te nemen vergunning.

Op 4 december 2000 weigert het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Haaltert de gevraagde vergunning.

Verzoeker tekent administratief beroep aan.

Na het inwinnen van de vereiste adviezen wordt op 7 juni 2001 het bestreden besluit genomen : de vergunning blijft geweigerd. Er wordt bovendien opgelegd op welke wijze de waterwinning dient te worden stilgelegd en de put dient te worden afgesloten;

2. Overwegende dat krachtens artikel 17, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State slechts tot schorsing van de tenuitvoerlegging kan worden besloten onder de dubbele voorwaarde dat ernstige middelen worden aangevoerd die de vernietiging van de aangevochten akte of verordening kunnen verantwoorden en dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de bestreden akte of verordening een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen;

Overwegende , wat de tweede voorwaarde betreft, dat verzoeker volgende uiteenzetting geeft :

“Door de bestreden beslissing wordt de door verzoeker ingediende aanvraag tot verandering (regularisatie) door uitbreiding van de bestaande veehouderij volledig en integraal geweigerd.

Dit impliceert dat verzoeker ertoe genoodzaakt is onmiddellijk een groot deel van zijn veestapel van het bedrijf te verwijderen vermits hij niet over de vereiste milieuvergunning daartoe beschikt.

Uit de praktijk blijkt dat de toezichthoudende overheden zeer streng optreden t.a.v. niet-vergunde situaties (waarvoor de wet wèl een vergunning oplegt) en het derhalve onverantwoord is om de bedrijfsuitbating illegaal verder te zetten.

Vandaag wordt verzoeker geconfronteerd met de vaststelling dat hij zijn bedrijfsuitbating grotendeels zal moeten stopzetten.

Verzoeker is altijd veehouder in bijberoep geweest en sinds 1990 is de uitbating van een veehouderij zijn enige beroepsactiviteit en tevens zijn hoofdberoep. Waar aanvankelijk de dieren (toen nog voornamelijk schapen en in mindere mate rundvee) op de weide werden gehouden waar ook een schuilhok was voorzien -op Anderenbroek z.n, hetgeen nu Anderenbroek 66 is- nam door de steeds toenemende opkweek van eigen dieren de veestapel toe en

kon dan ook vanaf 1994 een landbouwbedrijf worden gehuurd waar er voldoende standplaatsen voor rundvee waren voorzien.

Het betrof hier de exploitatie aan de Anderenbroek 2. Verzoeker heeft vanaf het aanslagjaar 1995 tot en met het aanslagjaar 1999 nauwgezet en correct aangifte gedaan van de door hem gehouden dieren op deze gehuurde locatie onder het mestbanknummer 41010003641 (in deze periode werden in de weide op Anderenbroek z/n enkel nog de schapen aangehouden waarvan opgave werd gedaan als afzonderlijke inrichting op het mestbanknummer 41010002025).

Ondertussen werd met een in april 1996 afgeleverde bouwvergunning een nieuwe rundveestal opgetrokken op het perceel aan de Anderenbroek z/n (inmiddels Anderenbroek 66 geworden) met het oog op een verplaatsing op langere termijn naar deze nieuwe vestigingsplaats in de mate de wetgeving hiertoe in de mogelijkheden zou voorzien. Op 18 augustus 1997 werd door het College van Burgemeester en Schepenen akte genomen van de mestopslag van 1.000 m³ en van standplaatsen voor 19 runderen (hoewel hierbij ook expliciet werd vermeld dat het hier geen vergunningsplichtig aantal dieren betrof). Op datzelfde ogenblik werden er immers op geen enkel moment meer dan 19 dieren in de nieuwe stal gehuisvest.

Totaal onverwacht wordt verzoeker geconfronteerd met een 'huuropzegging' vanwege de eigenares van de hoevegebouwen aan de Anderenbroek 2 waarbij hij de gebouwen dient vrij te maken (op een zeer korte tijdsspanne) tegen 31 december 1998. Verzoeker kan tot bewijs hiervan geen enkel stuk overleggen vermits het een louter mondelinge verhuur betrof en waarbij er ook nooit enige kwitantie voor de betaalde huurgelden werd verstrekt.

Verzoeker ziet dan geen andere mogelijkheid dan de nieuwe stal aan de Anderenbroek 66 volledig in gebruik te nemen.

Dit vereist op milieuvergunningsgebied evenwel de nodige aanpassingen zodat in de loop van 2000 een milieuvergunningsaanvraag voor het houden van onder meer 109 dieren wordt ingediend.

Met de definitieve weigering van de gevraagde milieuvergunning is het verzoeker niet langer mogelijk het gevraagde aantal dieren aan te houden. Gezien de ligging in agrarisch gebied kan verzoeker nog maximaal 19 grote zoogdieren houden.

Dit aantal is evenwel volstrekt niet leefbaar : er dienen ruim 100 runderen gehouden te worden om er als volwaardige beroepsactiviteit een inkomen uit te kunnen genereren.

Zoals blijkt uit de meest recente fiscale aangifte die wordt bijgevoegd heeft de bedrijfsactiviteit van verzoeker reeds verlies tot gevolg -gelet op de zeer hoge kosten- zodat, wanneer het aantal dieren sterk moet worden terugschroefd, dit het voortbestaan van het bedrijf totaal in het gedrang brengt (stuk 5).

Het gezin met 2 kinderen valt dan terug op het beroepsinkomen van de echtgenote van verzoeker vermits verzoeker als zelfstandige op geen enkele bijstandsregeling zal kunnen terugvallen bij faillissement of teloorgang van zijn bedrijf.

De financiële verplichtingen, aangegaan bij de bouw van de nieuwe rundveestal, blijven echter onverminderd gehandhaafd zodat dit nog een bijkomend negatief effect heeft op de hele situatie. De door verzoeker aangegane kredieten nopen hem tot een jaarlijkse afbetaling van ruim 930.000 BEF (interesten en kapitaalaflossing). Dergelijke afbetaling is niet mogelijk wanneer het gezin op één inkomen terugvalt zodat zij in zulke situatie op een financiële ramp afstevenen (stuk 7).

Daarenboven is de bedrijfsexploitatie, gezien de huidige niet-vergunde toestand, totaal waardeloos geworden en betekent dit concreet dat het bedrijf niet kan overgelaten worden. Het bedrijf is immers specifiek ingericht en uitgerust voor het houden van rundvee.

Volgens de interpretatie van de geldende wetgeving door de overheid -die door verzoeker heden wordt bestreden- zou verzoeker geen vergunning meer kunnen bekomen, zodat moet besloten worden dat deze bedrijfsgebouwen op geen enkele manier nog kunnen overgelaten worden of een andere bestemming gegeven worden (de financiële en economische 'waarde' van een veeteeltbedrijf wordt in belangrijke mate bepaald door de vergunde toestand van het bedrijf).

Dit betekent met andere woorden dat ook de exploitatiezetel volstrekt waardeloos is geworden en aldus nooit meer te gelde zal kunnen gemaakt worden.

Een nieuwe vergunningsaanvraag brengt evenmin soelaas vermits de vergunningverlenende overheden de toepasselijke wetgeving dermate interpreteren dat ze het bedrijf van verzoeker steeds als een 'nieuwe' inrichting zullen beschouwen en er alleszins tot 2005 volgens de door de overheid aangehangen interpretatie aldus geen vergunning kan worden afgeleverd.

De periode van heden tot 2005 kan evenwel onmogelijk overbrugd worden zonder ondertussen te beschikken over de vereiste milieuvergunning. Het nadeel dat men intussen lijdt is van dergelijke omvang dat dit nooit zal kunnen rechtgezet worden na verloop van enkele jaren (de jaarlijks verschuldigde superheffing ingevolge onvoldoende nutriëntenhalte als gevolg van de vergunningssituatie draagt hier onder meer toe bij).

De gedwongen stopzetting -waartoe de bestreden beslissing impliciet leidt vermits het voortbestaan van het bedrijf even goed onmogelijk is wanneer slechts maximum 19 dieren mogen worden gehouden- heeft ontegensprekelijk het faillissement van het bedrijf van verzoeker tot gevolg, hetgeen op geen enkele wijze kan worden rechtgezet indien er pas na een aantal jaren een vernietigingsarrest zou worden geveld t.a.v. het bestreden besluit.

Bij niet-schorsing is het bedrijf definitief en onherroepelijk ten dode opgeschreven.

De toekomst van verzoeker krijgt door deze dramatische gebeurtenis plotsklaps een totaal andere wending : alle hoop op de verdere exploitatie van het veeteeltbedrijf wordt hem plotseling ontnomen terwijl daar de voorbije jaren heel veel moeite en energie in werd geïnvesteerd. Dit alles heeft ook zeer zware psychologische gevolgen. Verzoeker wordt voor de vaststelling geplaagd dat hij niet langer in de mogelijkheid is om het bedrijf dat als het ware zijn 'levenswerk' is, verder te exploiteren. Het is vanzelfsprekend dat de eventuele stopzetting van het bedrijf psychologisch zeer zwaar doorweegt.

De vaste rechtspraak van de Raad die stelt dat er geen sprake kan zijn van een ernstig en moeilijk te herstellen nadeel wanneer het nadeel dat voortvloeit uit de bestreden beslissing het rechtstreekse gevolg is van het eigengereid optreden van de exploitant kan in casu geen toepassing vinden.

Het huidige onwettige karakter van de exploitatie vindt zijn oorzaak in een welbepaalde samenloop van omstandigheden die verzoeker ertoe genooddaakt hebben het door hem gehuurde bedrijf plotseling te verlaten en daardoor alle dieren te moeten overbrengen naar Anderenbroek 66. Zoals in de bestreden beslissing overigens ook expliciet wordt vermeld was er op het ogenblik dat de stal werd opgetrokken op de Anderenbroek 66 voldaan aan het koppelingsprincipe in die zin dat er een bouwvergunning werd bekomen vanwege het College van Burgemeester en Schepenen en er tegelijkertijd een melding van 19 dieren werd gedaan. Het betreft hier met andere woorden geen moedwillig foutief gecreëerde situatie vanwege de exploitant. In die omstandigheden kan er bezwaarlijk sprake zijn van een 'eigengereid optreden'";

Overwegende dat de verwerende partij in haar nota als volgt
repliceert :

“(…)

Alle gebouwen en aanhorigheden werden gebouwd, zonder dat er eigenlijk een milieuvergunning was afgeleverd voor de volledige inrichting. Hoewel de stal van bij de start was berekend op meer dan 19 runderen werd er samen met de bouwvergunning enkel een melding gedaan van 1.000 m³ dierlijke mestopslag en 19 (niet-vergunningsplichtige) runderen. Er is dus gestart met de bouwwerken, voordat een geldige milieuvergunning werd verkregen voor de volledige inrichting. De vraag hierbij is in hoeverre de bouwwerken al dan niet rechtmatig werden aangevangen.

De aanvrager wou met huidige aanvraag eigenlijk zijn huidige situatie regulariseren.

De inrichting wordt dus al een tijd geëxploiteerd zonder vergunning voor de dieren.

De uitbreiding van het aantal runderen (van 19 tot 109) is deels het gevolg van het overbrengen van dieren voorheen gehuisvest in een stal op het adres Anderenbroek 2. Dat bedrijf werd gepacht door de exploitant. Tevens wil verzoeker de vergunning van de heer VAN STEERTEGEM overnemen (Sint-Pietersstraat 23 te Erpe-Mere). Deze vergunning betreft een aktename van 24-09-1990 voor o.m. 45 grote zoogdieren.

Verzoeker werpt op dat de gevraagde verplaatsing van de dieren van de Anderenbroek 2 het gevolg is van een plotse huuropzegging vanwege de eigenares van de hoevegebouwen.

Tevens was er op het moment dat de Bestendige Deputatie haar bestreden beslissing nam nog geen overname bekend van de vergunning van de heer VAN STEERTEGEM. Bijgevolg kon de Bestendige Deputatie niet anders dan deze verplaatsing weigeren.

Uit het bovenstaande blijkt dat enerzijds de weigering van de vergunning wel te wijten is aan de exploitant zelf (er is nog geen overname gebeurd) en anderzijds dat het nadeel dat de exploitant lijdt niet volgt uit de bestreden beslissing van de Bestendige Deputatie van 7 juni 2001, maar voortvloeit uit een aantal andere omstandigheden die niet aan de Bestendige Deputatie kunnen worden verweten, nl. de huuropzegging en het feit dat de inrichting al een aantal jaren wordt uitgebaat zonder vergunning voor de dieren.

Het feit dat de exploitant verlies zou leiden door de weigering van de vergunning betreft een louter financieel nadeel.

Het is vaste rechtspraak van de Raad van State dat er geen sprake is van een moeilijk te herstellen ernstig nadeel indien het een louter financieel nadeel betreft en indien het nadeel niet voortvloeit uit de bestreden beslissing”;

Overwegende dat verzoeker zijn moeilijk te herstellen ernstig nadeel vindt in het niet kunnen exploiteren van het gevraagd aantal runderen, waardoor hij zijn leningen niet meer zal kunnen delgen en zijn bedrijf zal teloorgaan, met alle gevolgen vanden voor zijn gezin; dat evenwel uit het weergegeven feitenrelaas duidelijk blijkt dat verzoeker zijn bedrijf heeft opgebouwd zonder over de vereiste milieuvergunning voor het houden van runderen te beschikken; dat dienvolgens het nadeel verbonden aan het “verwijderen” van “een groot deel van zijn veestapel” voortvloeit uit het mogelijk moeten stopzetten van een onwettige situatie; dat verzoeker geen argument kan putten uit nadelen die voortvloeien uit zijn eigen onwettig handelen; dat het betoog van verzoeker dat hij het slachtoffer is

geworden van “een welbepaalde samenloop van omstandigheden” die hem “ertoe genoodzaakt hebben het door hem gehuurde bedrijf plotseling te verlaten en daardoor alle dieren te moeten overbrengen naar Anderenbroek 66”, geenszins opgaat; dat, immers, in die gehuurde stal verzoeker reeds jarenlang runderen hield zonder over de vereiste milieuvergunning te beschikken; dat niet valt in te zien hoe “het huidige onwettige karakter van de exploitatie (...) zijn oorzaak (vindt) in die welbepaalde samenloop van omstandigheden”; dat, bovendien, wordt vastgesteld dat de investeringen waar verzoeker naar verwijst in hoofdzaak slaan op de nieuwe rundveestal die hij heeft gebouwd “met het oog op een verplaatsing op langere termijn naar deze nieuwe vestigingsplaats in de mate de wetgeving hiertoe in de mogelijkheden zou voorzien”; dat aldus verzoeker geopteerd heeft te investeren in een stal vooraleer hij zekerheid had over het verkrijgen van een milieuvergunning, en meer, zelfs in de wetenschap dat er wellicht in de eerste tijd geen milieuvergunning kan worden verleend; dat verzoeker de gevolgen van dat vrijwillig gekozen risico zelf dient te dragen;

Overwegende dat derhalve aan de tweede voorwaarde gesteld door artikel 17, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State niet is voldaan; dat die vaststelling volstaat om de vordering tot schorsing af te wijzen,

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
twintig december tweeduizend en een, door :

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

kamervoorzitter,
griffier.

De griffier,

De voorzitter,

A. WIJNANTS.

M.-R. BRACKE.