

**RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK**

**VIIe KAMER**

**A R R E S T**

**nr. van 23 januari 2025**  
**in de zaak A. 239.630/VII-42.133**

In zake :

bijgestaan en vertegenwoordigd door  
advocaten  
kantoor houdend te

bij wie woonplaats wordt gekozen  
eveneens bijgestaan en vertegenwoordigd door  
advocaat  
kantoor houdend te

tegen :

het VLAAMSE GEWEST  
bijgestaan en vertegenwoordigd door  
advocaten  
kantoor houdend te

bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkommende partij :

.  
bijgestaan en vertegenwoordigd door  
advocaat  
kantoor houdend te

bij wie woonplaats wordt gekozen

---

*I. Voorwerp van het beroep*

1. Het beroep, ingesteld op 20 juli 2023, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de Vlaamse minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme van 15 mei 2023 waarbij het bestuurlijk beroep tegen de beslissing van de omgevingsinspectie van

27 januari 2023 houdende het opleggen van een bestuurlijke maatregel, ongegrond wordt verklaard en de bestreden bestuurlijke maatregel wordt bevestigd.

## *II. Verloop van de rechtspleging*

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

De tussenkomende partij heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 19 september 2023. De tussenkomende partij heeft een memorie ingediend.

Auditeur heeft op 18 januari 2024 een verslag opgesteld.

De verzoekende partij heeft een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend. De verwerende partij en de tussenkomende partij hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 3 oktober 2024.

Staatsraad heeft verslag uitgebracht.

Advocaat , die verschijnt voor de verzoekende partij, advocaat , die verschijnt voor de verwerende partij en advocaat , die *loco* advocaat verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

Auditeur 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 landbouwbedrijf aan

.

Voor de exploitatie en de bouw van de meest recente stal (stal 3) beschikt de verzoekende partij over een milieuvergunning van 15 september 2011 en een stedenbouwkundige vergunning van 9 januari 2012.

In de milieuvergunning van 15 september 2011 wordt als bijzondere voorwaarde opgelegd dat stal 3 moet worden uitgerust met “het AEA systeem P-6.3. uit de lijst van ammoniakemissiearme stallen”. Zonder te beschikken over een bijkomende stedenbouwkundige vergunning plaatst de verzoekende partij in 2013 een geluidswerende constructie (stofbak) rondom de ventilatoren bij stal nr. 3.

3.2. Op 11 januari 2022 dient de tussenkomen de partij bij de omgevingsinspectie een verzoek in tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen aan de verzoekende partij. Concreet wordt de sluiting gevraagd van stal 3 van de inrichting die uitgerust zou zijn met een onvergunde stofbak.

3.3. Op 29 april 2022 wijst de omgevingsinspectie het verzoek af.

3.4. Tegen deze weigeringsbeslissing wordt beroep ingesteld bij de bevoegde Vlaamse minister.

3.5. Met een besluit van 28 juni 2022 oordeelt de bevoegde Vlaamse minister dat de weigeringsbeslissing van de omgevingsinspectie “niet afdoende gemotiveerd [is en de] derde stal [...] bovendien [wordt] uitgebaat zonder de

vereiste vergunning, zodat de oplegging van een bestuurlijke maatregel aangewezen is”. Het verzoek tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen moet bijgevolg opnieuw behandeld worden.

3.6. Op 5 augustus 2022 beslist de omgevingsinspectie Antwerpen andermaal om het verzoek tot het opleggen van bestuurlijke maatregelen niet in te willigen.

3.7. Ook tegen deze weigeringsbeslissing wordt beroep ingesteld bij de bevoegde Vlaamse minister.

3.8. Met een besluit van 21 november 2022 verklaart de Vlaamse minister het beroep gegrond en verplicht zij de omgevingsinspectie Antwerpen tot het nemen van een bestuurlijke maatregel “rekening houdende met de inhoudelijke beoordeling in het ministerieel besluit van 28 juni 2022”.

3.9. Op 27 januari 2023 beslist de omgevingsinspectie:

“Artikel 1: De volgende maatregel wordt opgelegd aan  
:

De exploitatie van stal 3 wordt stopgezet in geval van weigering van de omgevingsvergunning voor de bijhorende stofbak in laatste aanleg en dit zodra de kweekronde, die loopt op het moment dat de omgevingsvergunning voor de stofbak in laatste aanleg geweigerd zou worden, is afgelopen.

Artikel 2: De volgende voorwaarde moet voldaan zijn om deze bestuurlijke maatregel op te heffen:

Deze maatregel kan opgeheven worden indien er een uitvoerbare vergunning is voor de stofbak aan stal 3.”

3.10. Tegen deze bestuurlijke maatregel stelt de verzoekende partij beroep in bij de bevoegde Vlaamse minister.

3.11. Met het thans bestreden besluit van 15 mei 2023 verklaart de Vlaamse minister het beroep ongegrond en bevestigt zij de bestuurlijke maatregel van de omgevingsinspectie.

Deze beslissing steunt op de volgende motieven:

“[...]

*In casu* liggen er meerdere redenen voor om aan te nemen dat de stofbak inderdaad onlosmakelijk is verbonden met de derde stal. Zo maakte de stofbak als hinderbeperkende maatregel onderdeel uit van de vergunningsaanvraag. Ook staat het volgende te lezen in het arrest van de Raad voor Vergunningsbetwistingen: ‘Er kan dan ook bezwaarlijk worden betwist dat de stofbak een wijziging van de werking van de derde stal met zich meebrengt’. Uit de aanvullende nota van beroepsindiener in het kader van de voorliggende vergunningsaanvraag tot regularisatie bleek dat de stofbak noodzakelijk zou zijn op de huidige locatie. Bijgevolg concludeert de beroepsindiener zelf dat de concreet aanwezige stofbak (in zijn huidige vorm op de huidige locatie) essentieel zou zijn voor de werking van de derde stal. Hieruit volgt dat het onvergund karakter van de stofbak op basis van de koppelingsregeling het onvergund karakter van de integrale derde stal impliceert.

Samengevat kan omtrent het eerste middel van beroepsindiener worden gesteld dat zij zich in haar argumentatie enkel toespitst op de vergunningen van toepassing op de derde stal en daarbij de stofbak buiten beschouwing laat. Daarbij gaat de beroepsindiener er aan voorbij dat de stofbak door haar in de milieuvergunningsaanvraag voor de derde stal was aangeduid als hinderbeperkende maatregel en dat de stofbak in zijn huidige uitvoering overeenkomstig haar eigen verklaring als noodzakelijk moet worden beschouwd voor de exploitatie van de derde stal. Voor deze stofbak is evenwel op heden geen uitvoerbare vergunning voorhanden, gelet op het schorsend beroep dat werd ingesteld tegen de vergunningsbeslissing van 17 november 2022. Het is het ontbreken van deze stedenbouwkundige vergunning voor een onderdeel dat noodzakelijk is voor de exploitatie van de derde stal (dit is een bijkomende vergunning noodzakelijk voor de exploitatie, waarvan sprak[e] in artikel 389 van het Omgevingsvergunningsdecreet) dat het koppelingsmechanisme in gang zet. Er wordt aldus een correcte toepassing gemaakt van het koppelingsmechanisme. Het argument dat het bestreden besluit - ingevolge een foutieve toepassing van het koppelingsmechanisme - een schending zou inhouden van het zorgvuldigheidsbeginsel, het redelijkheidsbeginsel en het formeel motiveringsbeginsel, kan bijgevolg evenmin worden gevolgd.

De bestreden beslissing concludeert terecht dat de uitbating van de derde stal met stofbak, zonder te beschikken over de noodzakelijke vergunningen, een schending inhoudt van artikel 6 van het Omgevingsvergunningsdecreet en artikel 5.2.1, § 6 van het DABM. Er is bijgevolg wel degelijk een milieumisdrijf voorhanden, op grond waarvan bestuurlijke maatregelen kunnen worden opgelegd overeenkomstig artikel 16.4.5, eerste lid van het DABM.

[...]

De bestreden beslissing houdt dus terdege rekening met de feiten die aan de bestuurlijke maatregel ten grondslag liggen, met name dat de regularisatievergunning momenteel is geschorst in afwachting van de uitspraak in beroep, waardoor (gelet op het noodzakelijk karakter van de stofbak voor de exploitatie van de derde stal zoals uiteengezet in de

vergunningsaanvraag) ingevolge de koppelingsregeling de derde stal onvergund is. Het houdt verder concreet rekening met de inhoud van de aanvraag en regularisatievergunning en verbindt de stopzetting van de exploitatie van stal 3 aan de weigering van de omgevingsvergunning voor de stofbak in laatste aanleg. Bovendien kan exploitant op dat moment nog de dan lopende kweekronde afwerken. Door de inwerkingtreding van de bestuurlijke maatregel te koppelen aan de uitspraak over het beroep tegen de (ingevolge het beroep geschorste) vergunning, voorkomt verwerende partij dat beroepsindiener onnodig zware financiële verliezen leidt ingeval van bevestiging van de vergunning in beroep. Verwerende partij houdt op die manier rekening met het feit dat op heden een geschorste vergunning voorligt, in plaats van een vernietigde vergunning. Eens de vergunning desgevallend definitief is geweigerd en het onvergund karakter van de derde stal definitief zou vaststaan, kan evenwel geen verdere exploitatie worden toegestaan door verwerende partij, nu dit een onwettig gedoogbeleid zou uitmaken.

Dat beroepsindiener door de bestreden beslissing mogelijks ernstig nadeel ondervindt, met name bij een definitieve weigering van de vergunning, betekent niet automatisch dat de bestuurlijke maatregel een punitief karakter heeft of disproportioneel is.

Met de bestreden beslissing wil verwerende partij een einde maken aan het milieumisdrijf. De ernst van de vastgestelde schendingen mag niet geminimaliseerd worden. Titel V 'Exploitatie van inrichtingen en activiteiten en erkende personen' van het DABM heeft onder meer tot doel om de mens en het milieu te beschermen tegen onaanvaardbare risico's en hinder, afkomstig van de exploitatie van ingedeelde inrichtingen en activiteiten. Dit gebeurt door het instellen van een voorafgaande vergunningsplicht of meldingsplicht voor exploitatie en verandering naargelang de klasse (eerste, tweede of derde) waarin een inrichting of activiteit wordt ingedeeld en door het opleggen van strikte voorwaarden waaraan bij de exploitatie van deze inrichtingen of activiteiten moet worden voldaan. De naleving van de algemene en sectorale voorwaarden en van de bijzondere voorwaarden uit de vergunningen of meldingen is daarbij van cruciaal belang om hinder te voorkomen of risico's tot een aanvaardbaar niveau te beperken. Een strikte naleving van deze bepalingen wordt opgelegd aan diegenen die ingedeelde activiteiten uitoefenen.

De loutere schorsing of afwezigheid van een vergunning of aktenaam kan aldus reden tot stopzetting van de betrokken activiteit zijn. Het ligt immers besloten in de essentie van de vergunnings- en meldingsplicht dat het ontbreken ervan leidt tot de stopzetting van de activiteiten. Een vergunning heeft betrekking op het individueel opheffen van een omwille van algemeen belang ingesteld verbod. Hierbij kan worden herinnerd aan het feit dat algemene beginselen van behoorlijk bestuur niet kunnen ingaan tegen expliciet verwoorde regelgeving. De algemene beginselen van behoorlijk bestuur, waaronder het zorgvuldigheidsbeginsel, het redelijkheidsbeginsel of vertrouwensbeginsel, kunnen niet met goed gevolg worden ingeroepen *contra legem*. Beroepsindiener kan zich thans niet beroepen op die beginselen om af te wijken van de geschonden bepalingen. Beginselen van behoorlijk bestuur prevaleren immers niet op duidelijke wetsbepalingen.

Het beoordelen van het al dan niet vergunde karakter van de activiteit behoort tot de bevoegdheid van de vergunningverlenende overheden en van de Raad voor Vergunningsbetwistingen. Het behoort tot de essentie van het ontbreken van de nodige vergunningen en aktenames, dat de betrokken activiteiten in principe verboden zijn. Uit de bespreking van de feiten en van het argument over het bestaan van een milieumisdrijf blijkt dat stal 3 van beroepsindieners niet beschikte over een rechtsgeldig recht op exploitatie. Dat verwerende partij aan deze vaststelling een regularisatie- en stakingsbevel koppelde, is niet kennelijk onredelijk of disproportioneel.

Gelet op het voorgaande is de bestuurlijke maatregel niet kennelijk disproportioneel in verhouding tot de feiten die aan de bestuurlijke maatregel ten grondslag liggen, minstens maakt beroepsindieners dit niet concreet aannemelijk.”

#### *IV. Ontvankelijkheid van het beroep*

##### *Exceptie nopens het belang van de verzoekende partij*

4. De tussenkommende partij werpt op dat de verzoekende partij de voorwaarde in de stedenbouwkundige vergunning van 9 januari 2012 strekkende tot de aanleg van de “op plan aangeduide groenschermen in het eerstvolgende plantseizoen na het einde van de werken” niet heeft uitgevoerd, zodat stal 3 niet hoofdzakelijk vergund is en er geen rechten meer kunnen worden geput uit de stedenbouwkundige vergunning waarvan de voorwaarden niet zijn nageleefd.

5. In de memorie van wederantwoord stelt de verzoekende partij dat het ontbreken van het groenscherm een zaak is van handhaving en niet kan leiden tot de vaststelling dat de betrokken stal zonder vergunning werd opgericht.

6. In haar laatste memorie merkt de tussenkommende partij nog op dat het loutere feit dat de betrokken voorwaarde in de vergunning van 9 januari 2012 werd opgenomen, meebrengt dat de uitvoering ervan noodzakelijk is.

##### *Beoordeling*

7. Er is de Raad van State geen rechtsregel bekend waaruit voortvloeit dat het niet volledig uitvoeren van een stedenbouwkundige vergunning meebrengt dat de titularis van die vergunning niet op ontvankelijke wijze zou

kunnen opkomen tegen een beslissing waarbij hem een bestuurlijke maatregel wordt opgelegd op grond van de bepalingen van het decreet van 5 april 1995 ‘houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid’ (hierna: DABM).

8. De exceptie wordt verworpen.

## *V. Onderzoek van de middelen*

### *A. Eerste middel*

#### *Standpunt van de partijen*

9. In het eerste middel wordt de schending aangevoerd van artikel 5, §§ 1 en 2, van het decreet van 28 juni 1985 ‘betreffende de milieuvergunning’ (hierna: milieuvergunningsdecreet), van artikel 4.5.1 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: VCRO), van artikel 389 van het decreet van 25 april 2014 ‘betreffende de omgevingsvergunning’ (hierna: omgevingsvergunningsdecreet) en van artikel 16.4.5 DABM, alsook van het zorgvuldigheidsbeginsel, het redelijkheidsbeginsel en de materiële motiveringsplicht.

De verzoekende partij zet uiteen dat de verwerende partij een “manifest onwettige toepassing van het koppelingsmechanisme” maakt door te oordelen dat ten gevolge van de weigering van de omgevingsvergunning voor de stofbak de milieuvergunning van 15 september 2011 voor stal 3 vervallen zou zijn. Die milieuvergunning is immers gekoppeld aan de stedenbouwkundige vergunning van 9 januari 2012. Overeenkomstig de destijds geldende regelgeving waren beide vergunningen vanaf medio februari 2012 definitief en uitvoerbaar. De op 15 september 2011 verleende milieuvergunning kan anno 2021 dan ook niet worden gekoppeld aan de definitief geweigerde regularisatievergunning voor de stofbak aan stal 3. De enige correcte kwalificatie is dat het ontbreken van een omgevingsvergunning voor de stofbak een stedenbouwkundige schending uitmaakt en geen milieumisdrijf, zodat geen bestuurlijke maatregel kan worden opgelegd. Het feit dat in een latere fase een regularisatieaanvraag wordt

aangevraagd, betekent niet dat de eerder verleende stedenbouwkundige vergunning uit het rechtsverkeer verdwijnt of geacht moet worden niet meer te bestaan. De installatie van een stofbak was niet als voorwaarde opgelegd door de milieuvergunning van 15 september 2011, maar betreft een maatregel die nadien is geïmplementeerd.

De verzoekende partij meent dat zowel de feitelijke als de juridische aspecten van het dossier onzorgvuldig werden onderzocht en behandeld. Ook staat het volgens haar vast dat de verwerende partij niet in redelijkheid tot de bestreden beslissing is kunnen komen en dat die beslissing niet wordt verantwoord door in rechte aanvaardbare motieven.

10. De verwerende partij antwoordt in de eerste plaats dat de bestreden beslissing steunt op een zeer omstandige en deugdelijke motivering. Voorts stelt zij dat de koppelingsregeling in feite geen enkele rol speelt. Zoals de omgevingsinspectie terecht oordeelt dat er voor een stedenbouwkundige inbreuk geen bestuurlijke maatregel kan worden opgelegd, gaat het *in casu* enkel over de vraag of een bestuurlijke maatregel kan worden opgelegd wegens een inbreuk op de milieuwetgeving. De exploitatie van stal 3 zonder de vereiste vergunning vormt een milieumisdrijf waartegen kan worden opgetreden door het opleggen van een bestuurlijke maatregel. Uit de weigering van de vergunning voor de stofbak, vloeit voort dat de inrichting niet kan worden geëxploiteerd conform de milieuvergunningsaanvraag. Aangezien nog een bijkomende vergunning noodzakelijk is voor de stofbak die als essentieel wordt beschouwd voor de exploitatie van stal 3, kan op basis van artikel 389 van het omgevingsvergunningsdecreet de koppelingsregeling alsnog toepassing vinden. In dit geval is er reden om aan te nemen dat de stofbak onlosmakelijk verbonden is met de derde stal. Zo is de stofbak als hinderbeperkende maatregel onderdeel van de milieuvergunningsaanvraag, zou er zonder stofbak sprake zijn van onaanvaardbare hinder en kan volgens de Raad voor Vergunningsbetwistingen bezwaarlijk worden betwist dat de stofbak een wijziging van de werking van de derde stal met zich meebrengt. Voorts erkent de verzoekende partij dat de stofbak werd geplaatst wegens geluidshinder. Zodoende staat de plaatsing van de stofbak ontegensprekelijk in functie van de milieuproblemen waarmee de verzoekende

partij sedert jaren kampt. In de beslissing van 28 juni 2022 wordt ernstig getwijfeld aan de naleving van de bijzondere voorwaarde aangaande het AEA-systeem P-6.3. Remediërende maatregelen die in de aanvraag worden opgenomen, moeten niet worden overgenomen in het beschikkend gedeelte van de vergunning opdat een verplichting in hoofde van de aanvrager zou ontstaan om de maatregelen daadwerkelijk uit te voeren. Daarenboven blijkt uit arrest nr. van de Raad voor Vergunningsbetwistingen van 12 augustus 2021 dat de verzoekende partij met de stofbak beoogt tegemoet te komen aan bepaalde milieu-eisen.

11. In de memorie van wederantwoord benadrukt de verzoekende partij dat uit de bestreden beslissing blijkt dat de verwerende partij de stofbak niet essentieel of noodzakelijk acht voor de werking van stal 3, dat het koppelingsmechanisme bijgevolg niet van toepassing is, dat de plaatsing van de stofbak geen invloed heeft op het voorwerp van de stedenbouwkundige vergunning van 9 januari 2012 die uitsluitend betrekking had op de oprichting van stal 3. Ook betwist zij dat de stofbak essentieel zou zijn omdat de plaatsing ervan als milderende maatregel werd voorgesteld. Die maatregel werd immers niet vertaald in de voorwaarden van de stedenbouwkundige vergunning of de milieuvergunning.

### *Beoordeling*

12. Artikel 389 van het omgevingsvergunningsdecreet luidt:

“De bepalingen van artikel 5 van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning en van artikel 4.5.1 van de VCRO gelden onverkort voor de inrichtingen of activiteiten en stedenbouwkundige handelingen die met toepassing van een van de decreten vergund of gemeld zijn, als voor de exploitatie of de uitvoering ervan nog een bijkomende vergunning of melding noodzakelijk is.”

13. Uit de gegevens van de zaak blijkt dat in de aanvraag die heeft geleid tot de milieuvergunning van 15 september 2011, wordt aangegeven dat stal 3 van het landbouwbedrijf zal worden uitgerust met lengteventilatie waarbij de lucht langs de achterkant de stal zal verlaten en dat achter deze stal een stofcabine zal worden geplaatst. Aldus werd de plaatsing van een stofbak bij de betrokken stal

in de milieuvergunningsaanvraag door de verzoekende partij zelf gekwalificeerd als een te nemen hinderbeperkende maatregel. De omstandigheid dat de uitvoering van deze door de exploitant voorgestelde maatregel niet formeel als een vergunningsvoorwaarde werd opgelegd, neemt niet weg dat de vergunningsbeslissing voor de exploitatie van stal 3 geconditioneerd wordt door de uitvoering van de in de aanvraag vooropgestelde hinderbeperkende maatregel.

De bestreden beslissing vermeldt in dit verband:

*“In casu liggen er meerdere redenen voor om aan te nemen dat de stofbak inderdaad onlosmakelijk is verbonden met de derde stal. Zo maakte de stofbak als hinderbeperkende maatregel onderdeel uit van de vergunningsaanvraag. Ook staat het volgende te lezen in het arrest van de Raad voor Vergunningsbetwistingen: ‘Er kan dan ook bezwaarlijk worden betwist dat de stofbak een wijziging van de werking van de derde stal met zich meebrengt’. Uit de aanvullende nota van beroepsindieners in het kader van de voorliggende vergunningsaanvraag tot regularisatie bleek dat de stofbak noodzakelijk zou zijn op de huidige locatie. Bijgevolg concludeert de beroepsindieners zelf dat de concreet aanwezige stofbak (in zijn huidige vorm op de huidige locatie) essentieel zou zijn voor de werking van de derde stal. Hieruit volgt dat het onvergund karakter van de stofbak op basis van de koppelingsregeling het onvergund karakter van de integrale derde stal impliceert.”*

14. Uit wat voorafgaat volgt dat de noodzaak tot het plaatsen van een stofbak onlosmakelijk verbonden is met de uit de milieuvergunning van 15 september 2011 voortvloeiende rechtsplicht om de hinder van het vergunde landbouwbedrijf binnen aanvaardbare grenzen te houden. Bij arrest nr. van 12 augustus 2021 heeft de Raad voor Vergunningsbetwistingen de omgevingsvergunning van 17 maart 2020 voor de regularisatie van de stofbak vernietigd. In hetzelfde arrest heeft de Raad met toepassing van artikel 37 van het decreet van 4 april 2014 ‘betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges’ zijn beslissing in de plaats gesteld van de te nemen herstelbeslissing en de gevraagde omgevingsvergunning definitief geweigerd. Met die definitieve weigering is, in toepassing van artikel 5 van het milieuvergunningsdecreet, de vergunning van 15 september 2011 voor de exploitatie van stal 3 definitief vervallen.

15. Het eerste middel is ongegrond.

*B. Tweede middel*

*Standpunt van de partijen*

16. Als tweede middel voert de verzoekende partij de schending aan van het redelijkheids- en het proportionaliteitsbeginsel, van het rechtszekerheidsbeginsel en van het vertrouwensbeginsel.

Zij meent dat de aangehaalde beginselen om meerdere redenen worden geschonden:

- in het verleden werden verschillende vergunningsprocedures doorlopen en op geen enkel ogenblik werd vastgesteld dat de milieuvergunning voor stal 3 vervallen zou zijn door het installeren van de stofbak zonder te beschikken over de vereiste voorafgaande vergunning;
- er werden in het verleden tal van onderzoeken en studies uitgevoerd, onder meer door de omgevingsinspectie en VITO waarbij telkens werd vastgesteld dat de exploitatie plaatsvond conform de vergunning en de toepasselijke milieunormen;
- de inrichting bestaat reeds geruime tijd en in het verleden werd de vergunbaarheid ervan steeds bevestigd;
- de continuïteit van de exploitatie van stal 3 is van cruciaal belang voor de onderneming;
- de verplichting om stal 3 met onmiddellijke ingang te sluiten is een disproportionele maatregel;
- de omgevingsinspectie heeft op 5 augustus 2022 geoordeeld dat het ontbreken van een omgevingsvergunning voor de stofbak een stedenbouwkundige inbreuk vormt en geen milieumisdrijf.

Daarnaast is er in de bestreden beslissing geen beoordeling terug te vinden over alle inspanningen die sedert 2014 werden gedaan om de hinder voor de omwonenden tot een minimum te beperken. Zo werd in samenspraak met een omwonende en de omgevingsinspectie naar oplossingen gezocht voor de geluids- en geurhinderproblematiek. Het is volgens de verzoekende partij dan ook

onredelijk om na een gezamenlijk traject van 8 jaar een bestuurlijke maatregel op te leggen die bestaat in de sluiting van stal 3. Voorts heeft het bestuur met betrekking tot de wettigheid van de vergunning van 2011 een rechtmatig vertrouwen gewekt. Alle wijzigingen aan de stofbak werden in samenspraak met de omgevingsinspectie uitgevoerd. In de talrijke onderzoeken heeft de omgevingsinspectie nooit aangegeven dat de milieuvergunning van 2011 niet (langer) geldig zou zijn. Ook in de omgevingsvergunning van 28 januari 2021, waarbij de vergunningstoestand werd geactualiseerd, is geen enkele bedenking geuit over de wettigheid van de milieuvergunning. Het in vraag stellen van de wettigheid van de milieuvergunning na tien jaar exploitatie van de stal en de bijhorende stofbak, vormt volgens de verzoekende partij een schending van het rechtszekerheids- en het vertrouwensbeginsel.

Tot slot stipt de verzoekende partij in het bijzonder nog aan dat de bestuurlijke maatregel om over te gaan tot de sluiting van de stal manifest onredelijk is en allerminst in verhouding staat tot het beoogde doel, namelijk het voorkomen van geurhinder die binnen aanvaardbare perken blijft.

17. De verwerende partij antwoordt dat er sinds 2013 bij herhaling klachten omtrent omgevingshinder werden geformuleerd. De verzoekende partij mag dan wel verschillende initiatieven hebben genomen om tot op zekere hoogte tegemoet te komen aan bepaalde klachten, toch blijken deze tegenwoordig nog steeds te bestaan. Daarnaast is het ook een vaststaand gegeven dat de stofbak tot op heden nog steeds niet definitief vergund is. Ook wijst de verwerende partij erop dat zij de uitkomst van de vergunningsprocedure, die uiteindelijk heeft geleid tot een definitieve weigering van de vergunning ingevolge het arrest van de Raad voor Vergunningsbetwistingen, heeft afgewacht. Tot slot benadrukt zij dat het aan het bestuur toekomt om binnen de grenzen van de redelijkheid de bestuurlijke maatregelen op te leggen die zij het meest geschikt acht, dat een vernietiging wegens disproportionaliteit vereist dat geen enkele redelijke handelende overheid in dezelfde omstandigheden een dergelijke maatregel zou hebben genomen en dat de Raad inzake het al dan niet bestaan van een kennelijke wanverhouding slechts een marginale controle uitoefent.

18. In haar memorie van wederantwoord laat de verzoekende partij gelden dat zij wel degelijk over een definitieve en uitvoerbare vergunning voor stal 3 beschikt, dat er derhalve geen sprake is van een illegale toestand, dat de betrokken stal zorgt voor 40% van de bedrijfsomzet, dat de klachten uitgaan van slechts een persoon en dat doorheen de jaren verscheidene maatregelen werden genomen om de omgevingshinder te beperken.

### *Beoordeling*

19. Uit de beoordeling van het eerste middel volgt dat vaststaat dat geen vergunning voorhanden is voor de plaatsing van de stofbak en dat een eventueel toekomstige regularisatie van die stofbak het onherroepelijk ingetreden verval van de milieuvergunning voor de exploitatie van stal 3 niet meer ongedaan kan maken. Het rechtszekerheids- en het vertrouwensbeginsel kunnen geen afbreuk doen aan het door het decreet ingestelde verbod om een vergunningsplichtige activiteit zonder de vereiste vergunning aan te vatten of voort te zetten. Evenmin is het onredelijk om een bestuurlijke maatregel te nemen die ertoe strekt om met onmiddellijke ingang een einde te stellen aan een onwettige toestand. De houding van de omgevingsinspectie en van een andere bestuursinstantie doen in dit verband niet ter zake.

20. Het kan de verwerende partij niet worden verweten dat de regularisatievergunning voor de stofbak, die in 2013 effectief werd geplaatst, pas in juli 2019 werd aangevraagd en uiteindelijk bij arrest nr. van de Raad voor Vergunningsbetwistingen van 12 augustus 2021 definitief werd geweigerd.

Waar de verzoekende partij tot slot opmerkt dat enkel onaanvaardbare hinder kan leiden tot het opleggen van een bestuurlijke maatregel, gaat zij voorbij aan de overwegingen van het ministerieel besluit van 28 juni 2022 waarin met betrekking tot de geurstudie wordt gesteld dat het “onduidelijk is of deze studie nog wel afdoende actueel is”, dat het onderzoek “onvoldoende [is] om te kunnen besluiten dat er thans geen onaanvaardbare geurhinder zou zijn” en dat de geurstudie “rekening houdt met het bestaan van een stofbak die op heden niet

langer mag worden geëxploiteerd wegens het onvergund karakter ervan”, zodat de studie “niet dienend [is] als determinerend element om de hinder op heden te beoordelen” en de “motivering [...] die de schending van de milieuzorgplicht afwijst met verwijzing naar deze geurstudie, [...] dan ook niet afdoende” is. De verzoekende partij overtuigt dan ook niet waar zij gewag maakt van “aanvaardbaar bevonden geurhinder”.

21. Het tweede middel is ongegrond.

### *C. Derde middel*

#### *Standpunt van de partijen*

22. Voor het eerst in de memorie van wederantwoord wordt een derde middel opgeworpen dat ontleend is aan de schending van artikel 16.4.5 DABM, van het zorgvuldigheidsbeginsel en van het redelijkheidsbeginsel.

De verzoekende partij laat gelden dat overeenkomstig artikel 16.4.5 DABM enkel een bestuurlijke maatregel kan worden opgelegd wanneer er sprake is van een milieu-inbreuk of een milieumisdrijf en dat de verwerende partij haar bevoegdheid overschrijdt wanneer zulks niet het geval is. Zij herhaalt dat stal 3 niet zonder de vereiste vergunningen wordt geëxploiteerd en daarenboven zou de stofbak niet vergunningsplichtig zijn.

23. De verwerende partij werpt in haar laatste memorie in hoofdzaak op dat het een nieuw middel betreft dat niet op ontvankelijke wijze voor het eerst in de memorie van wederantwoord kan worden aangevoerd.

#### *Beoordeling*

24. Luidens artikel 16.4.5 DABM kunnen bestuurlijke maatregelen worden opgelegd na de vaststelling van een milieu-inbreuk of een milieumisdrijf.

Aangezien geen middelen gegrond worden bevonden die ontegenzeggelijk leiden tot de conclusie dat geen milieu-inbreuk of milieumisdrijf voorligt, ontbreekt voor de bewering dat de verwerende partij haar bevoegdheid heeft overschreden elke juridische grondslag.

25. Het derde middel, in zoverre ontvankelijk, is ongegrond.

#### *D. Vierde middel*

##### *Standpunt van de verzoekende partij*

26. In de memorie van wederantwoord werpt de verzoekende partij bijkomend nog een vierde middel op dat ontleend is aan de schending van artikel 5.3 van het besluit van de Vlaamse regering van 16 juli 2010 ‘tot bepaling van stedenbouwkundige handelingen waarvoor geen omgevingsvergunning nodig is’ (hierna: het besluit van de Vlaamse regering van 16 juli 2010), van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen’, van het zorgvuldigheidsbeginsel, het redelijkheidsbeginsel en van de materiële motiveringsplicht.

Zij betoogt dat aan alle voorwaarden van artikel 5.3 van het besluit van de Vlaamse regering van 16 juli 2010 is voldaan, zodat voor de stofbak geen vergunning verkregen moest worden en uit de weigering van de regularisatievergunningsaanvraag dan ook geen dienstige juridische gevolgen getrokken kunnen worden.

##### *Beoordeling*

27. De verzoekende partij voert voor het eerst in de memorie van wederantwoord aan dat de stofbak vrijgesteld is van een voorafgaande vergunningsplicht. Aangezien de vergunningsplicht voor dit onderdeel van de inrichting niet in vraag wordt gesteld bij de ontwikkeling van het tweede middel, gaat het om een kritiek die reeds in het verzoekschrift tot nietigverklaring had kunnen worden aangevoerd.

28. Het laattijdig in de memorie van wederantwoord aangevoerde vierde middel, is niet ontvankelijk.

## **BESLISSING**

**1. De Raad van State verwerpt het beroep.**

**2. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 200 euro, een bijdrage van 24 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 770 euro, die verschuldigd is aan de verwerende partij.**

**De tussenkomende partij wordt verwezen in de kosten van de tussenkomst, begroot op 150 euro.**

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, op drieëntwintig januari tweeduizend vijftientwintig, door de Raad van State, VIIe kamer, samengesteld uit:

|                 |   |                  |
|-----------------|---|------------------|
|                 |   | kamervoorzitter, |
|                 | , | staatsraad,      |
|                 | , | staatsraad,      |
| bijgestaan door |   | griffier.        |
|                 | , |                  |

**De griffier**

**De voorzitter**