

KONINKRIJK BELGIE

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 17 februari 2000 door de Vlaamse minister van Leefmilieu en Landbouw verzocht haar, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Vlaamse regering "tot uitvoering van de artikelen 11, § 1, 13° en § 7, 33 en 33bis van het decreet van 23 januari 1991 inzake de bescherming van het leefmilieu tegen de verontreiniging door meststoffen", heeft op 22 februari 2000 het volgende advies gegeven :

Volgens artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State moeten in de adviesaanvraag de redenen worden opgegeven tot staving van het spoedeisend karakter ervan.

In het onderhavige geval wordt het verzoek om spoedbehandeling gemotiveerd als volgt :

"Overwegende dat het noodzakelijk is uitbreiding van de veestapel te voorkomen in afwachting van het welslagen van de oplossingen voor de aanpak van de mestoverschotten via aanpak aan de bron, mestverwerking, mestbewerking en oordeelkundige bemesting".

*

* *

STREKKING VAN HET ONTWERP

Het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit beoogt uitvoering te geven aan de artikelen 11, § 1, 13°, en § 7, 33 en 33bis van het decreet van 23 januari 1991 inzake de bescherming van het leefmilieu tegen de verontreiniging door meststoffen.

De ontworpen regeling komt in hoofdzaak neer op het volgende :

- hoofdstuk I van het ontwerp bevat een aantal definities (artikel 1 van het ontwerp).

.../...

- hoofdstuk II van het ontwerp draagt aan de Mestbank op om, per gemeente, de in artikel 33 van het voornoemde decreet bepaalde gegevens vast te stellen, en regelt de actualisering, de bekendmaking en de toegang tot deze gegevens (artikelen 2 en 3 van het ontwerp).
- hoofdstuk III van het ontwerp heeft betrekking op de in artikel 33bis van het voornoemde decreet bedoelde "nutriëntenhalte". Artikel 4 van het ontwerp regelt de vaststelling van de nutriëntenhalte, de wijze waarop die zal worden meegedeeld en het tijdstip van kennisgeving ervan. Artikel 5 bepaalt de voorwaarden waaronder een herberekening van de nutriëntenhalte kan worden gevraagd en de wijze waarop deze herberekening dient te gebeuren. Artikel 6 bepaalt wat er met de nutriëntenhalte zal gebeuren in geval van overdracht van het melkquotum naar een bestaande veeteeltinrichting, in geval van gedeeltelijke overname van een vergunde veeteeltinrichting en indien een bestaande veeteeltinrichting wordt geherlokaliseerd of samengevoegd. De gevallen waarin de Mestbank op eigen initiatief de aan een veeteeltinrichting toegekende nutriëntenhalte kan herzien, worden bepaald in artikel 7. Artikel 8 regelt de herziening van de nutriëntenhalte in geval er een nieuwe productconvenant voor fosfor wordt gesloten. Artikel 9 geeft aan de producent de mogelijkheid de herziening van de op basis van de artikelen 5, 6 en 7 van het ontwerp door de Mestbank toegekende nutriëntenhalte te vragen.
- de artikelen 10 en 11 ten slotte regelen de inwerkingtreding en de uitvoering van het ontworpen besluit.

.../...

ONTVANKELIJKHEID VAN DE ADVIESAANVRAAG

Luidens artikel 84, eerste lid, 2°, van de wetten op de Raad van State kan de mededeling van het advies van de afdeling wetgeving binnen een termijn van ten hoogste drie dagen slechts gevraagd worden "in spoedeisende gevallen die in de aanvraag met bijzondere redenen worden omkleed". In een dergelijk geval "(wordt) de motivering die in de aanvraag wordt opgegeven, overgenomen in de aanhef van de verordening".

In de uitoefening van haar preventieve controle op de wettigheid van de haar voorgelegde ontwerpen van verordening, dient de afdeling wetgeving de voor het spoedonderzoek aangevoerde redenen te beoordelen.

In het voorliggende geval wordt het verzoek om spoedbehandeling gemotiveerd als volgt :

"Overwegende dat het noodzakelijk is uitbreiding van de veestapel te voorkomen in afwachting van het welslagen van de oplossingen voor de aanpak van de mestoverschotten via aanpak aan de bron, mestverwerking, mestbewerking en oordeelkundige bemesting".

Er moet in dit verband worden vastgesteld dat de dringende noodzakelijkheid enkel wordt verantwoord voor de bepalingen van de hoofdstukken I en III van het ontwerp. De gegeven verantwoording heeft geen betrekking op de bepalingen van hoofdstuk II van het ontwerp.

.../...

Aan het vereiste van de behoorlijke motivering van de spoedaanvraag is in casu derhalve niet voldaan voor de bepalingen van hoofdstuk II van het ontwerp.

De Raad van State kan die bepalingen derhalve niet bij zijn onderzoek betrekken. De zaken zouden enkel anders liggen indien het zou gaan om bepalingen die een zodanige samenhang vertonen met de bepalingen van de hoofdstukken I en III van het ontwerp, waarvoor de adviesaanvraag ontvanke-lijk wordt bevonden, dat het vanuit wetgevingstechnisch oogpunt wenselijk zou zijn dat ze in één besluit worden opgenomen, of nog, indien het zou gaan om een beperkt aantal bepalingen van ondergeschikt belang. Die voorwaarden zijn te dezen echter niet vervuld.

RECHTSGROND

Het ontworpen besluit vindt rechtsgrond in artikel 11, § 1, 13°, en § 7, van het voornoemde decreet van 23 januari 1991, en in de artikelen 33 en 33bis van hetzelfde decreet, zoals gewijzigd bij 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 en tot wijziging van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning.

Wat de artikelen 33 en 33bis betreft, moet worden vastgesteld dat het voornoemde decreet van 11 mei 1999 nog niet in werking is getreden. Artikel 38 van dit decreet bepaalt immers dat de bepalingen ervan in werking treden op

.../...

de data die de Vlaamse regering vaststelt nadat uit de eindbeslissing, bedoeld in artikel 93, 3°, van het EG-Verdrag, is gebleken dat de aangemelde voorgenomen vergoedingsregeling op basis van het decreet verenigbaar is met de gemeenschappelijke markt. Uit de parlementaire voorbereiding van artikel 38 blijkt dat deze vergoedingsregeling een wezenlijk onderdeel vormt van het wijzigend decreet en dat daarom, zolang de Europese Commissie hierover geen uitspraak heeft gedaan, de nieuwe decretale regeling in haar geheel opgeschort blijft (1).

Het zal derhalve zaak zijn van de stellers van het ontwerp erop toe te zien dat de inwerkingtreding van de bepalingen van hoofdstuk III van het ontworpen besluit niet eerder plaatsvindt dan die van de voornoemde artikelen 33 en 33bis van het decreet van 11 mei 1999, waarvan dat hoofdstuk de uitvoering beoogt.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

Het milieuvergunningsdecreet van 28 juni 1985 verschaft geen rechtsgrond voor de bepalingen van het ontwerp. Het tweede lid van de aanhef dient derhalve geschrapt te worden.

(1) Parl. St., Vl. Parl., 1998-99, nr. 1317/8, pp. 65-68.

Artikel 1

1. De termen die gedefinieerd worden in 2° tot 4° en in 6° tot 8° worden verder in het ontwerp niet meer aangevend. Die definities zijn dan ook nutteloos.

2. De term "vergunning" wordt in 5° gedefinieerd als een "vergunning zoals bedoeld in VLAREM of ARAB".

Het ontwerp blijkt echter, naast de term "vergunning", ook de term "milieuvergunning" te gebruiken. De vraag rijst of het in feite niet die laatste term is, die overal bedoeld wordt.

In dat geval dient de definitie vervat in 5° te worden aangepast of weggelaten.

Artikel 4

1. In paragraaf 2 schrijve men : "Uiterlijk 6 maanden na de dag waarop dit besluit in het Belgisch Staatsblad wordt bekendgemaakt, brengt de Mestbank ...".

2. Luidens artikel 4, § 3, van het ontwerp is voor elke landbouw- of veeteeltinrichting waarvan de producent binnen de in paragraaf 2 bedoelde termijn niet op de hoogte is gebracht door de Mestbank, de nutriëntenhalte NHp en NHn gelijk aan 0 kg.

.../...

Die bepaling is in strijd met artikel 33bis, § 1, van het decreet, waarin bepaald wordt wat onder de P_2O_5 -nutriëntenhalte (NHp) en de N-nutriëntenhalte (NHn) verstaan moet worden. Het is uitgesloten dat het bedrag ervan zonder meer op 0 kg wordt vastgesteld.

Artikel 4, § 3, moet derhalve uit het ontwerp worden weggelaten.

Artikel 5

1. De bepaling van paragraaf 1, 3°, f), hoort niet thuis in een opsomming van bij te voegen stukken, en dient derhalve te worden weggelaten.

Overigens is de laatste volzin van die bepaling niet meer dan een verklaring voor hetgeen in de eerste volzin is bepaald. Een dergelijke toelichting hoort niet thuis in een normatieve tekst.

2. Om de reden uiteengezet in opmerking 2 bij artikel 4 van het ontwerp, dient artikel 5, § 1, 6°, geschrapt te worden.

3. Luidens artikel 5, § 9, derde lid, laatste volzin, van het ontwerp wordt het verzoek tot herberekening geacht geweigerd te zijn, indien de Mestbank geen antwoord heeft verstrekt binnen de in het eerste lid bedoelde termijn.

.../...

Bij ontstentenis van een uitdrukkelijke bepaling in het decreet zelf waarbij de eventuele gevolgen van het stilzitten van de Mestbank worden geregeld, kan niet worden aangenomen dat de regering, in de decreetsbepaling die haar opdraagt om de nadere regels vast te stellen in verband met het vragen van een andere berekeningsmethode (artikel 33bis, § 6), een rechtsgrond vindt om een regeling uit te werken die tot gevolg heeft dat de overheid zich niet effectief moet uitspreken over een vraag om een andere berekeningsmethode te mogen toepassen.

De bedoelde volzin dient derhalve te worden geschrapt.

Artikel 6

In fine van artikel 6, § 5, tweede lid, schrijve men "vanaf de eerste dag van de maand volgend op de kennisgeving van de Mestbank".

Artikel 7

In de laatste volzin van artikel 7, § 1, tweede lid, schrijve men duidelijkheidshalve "In de laatste twee gevallen ..." in plaats van "In beide gevallen ...".

.../...

Artikel 9

Luidens paragraaf 3 van dit artikel beslist de minister over de herzieningsvraag binnen zestig dagen na postdatum van de aangetekende brief van de producent en blijft de door de Mestbank toegekende nutriëntenhalte van kracht zolang er geen uitspraak is van de bevoegde minister.

Deze bepaling moet allicht zo gelezen worden dat het verzoek tot herziening geen schorsende werking heeft. Die bepaling belet dan niet dat de beslissing van de minister in de plaats komt van die van de Mestbank, en dat de beslissing van de minister dus uitwerking kan hebben met ingang van het jaar voorafgaand aan het jaar waarin hij uitspraak doet, met name als de beslissing van de Mestbank reeds op dat voorbije jaar betrekking had. Uit artikel 9, § 3, vloeit dus niet voort dat de beslissing van de minister geen terugwerkende kracht mag hebben.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	W. DEROOVER,	kamervoorzitter,
	D. ALBRECHT,	staatsraden,
	P. LEMMENS,	
Mevrouw	F. LIEVENS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. B. SEUTIN, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. T. DE WAELE, adjunct-referendaris.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

F. LIEVENS

W. DEROOVER