

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 34.629/3

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 23 december 2002 door de Vlaamse minister van Leefmilieu en Landbouw verzocht haar, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een voorontwerp van decreet "houdende wijziging van het decreet van 23 januari 1991 inzake de bescherming van het leefmilieu tegen de verontreiniging door meststoffen", heeft op 6 januari 2003 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 :

- de Vlaamse regering heeft op 17 juni 2002 het besluit goedgekeurd tot aanduiding van de kwetsbare zones water. Het besluit was noodzakelijk ter uitvoering van de nitraatrichtlijn. De nitraatrichtlijn voorziet in een afbakening die ten minste om de vier jaar dient te gebeuren en waarvoor de uiterste datum 20 december 2001 was, met uiterste rapporteringsdatum aan de Europese Commissie op 20 juni 2002. De Vlaamse regering heeft samen met dit besluit tevens een aantal flankerende en bewarende maatregelen goedgekeurd. Deze bewarende maatregelen vergen decreetswijziging en moeten nu hoogdringend gebeuren, zodat deze maatregelen kunnen ingaan op het moment dat het nieuwe bemestingsseizoen 2003 start. Daartoe heeft de Vlaamse regering op 19 juli 2002, kort na de goedkeuring van het besluit, ook haar principiële goedkeuring gehecht aan het ontwerpdecreet waarin deze maatregelen vervat zijn en het advies ingewonnen van de diverse adviesraden. Het betreft de maatregel tot vermindering van de eindbemestingsnorm op grasland (art. 14, § 4, 3°) en de maatregel tot verscherping van de uitrijregeling (art. 17, § 1);
- tevens wenst de Vlaamse regering, samen met de invoegetreding van de nieuw aangeduide kwetsbare zones, een mogelijkheid aan te bieden tot algemene en specifieke derogatie. Deze mogelijkheid is voorzien door invoeging van de nieuwe paragrafen § 6bis, § 8 en § 9 in artikel 15".

*

* *

Gelet op de korte termijn welke hem voor het geven van zijn advies wordt toegemeten, heeft de Raad van State zich moeten bepalen tot het maken van de hiernavolgende opmerkingen.

*

* *

.../...

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 3

De bepaling sub 1° van dit artikel beoogt de opheffing van paragraaf 3 van artikel 3 van het decreet van 23 januari 1991 inzake de bescherming van het leefmilieu tegen de verontreiniging door meststoffen (hierna : het mestdecreet).

Gelet op die voorgenomen opheffing, moet de verwijzing naar die paragraaf 3 in de vigerende tekst van artikel 3, § 7, en in het ontworpen artikel 3, § 7, tweede volzin, van het mestdecreet (artikel 3, 3°, van het ontwerp) worden geschrapt.

In de twee voornoemde bepalingen wordt ook verwezen naar paragraaf 2 van artikel 3. Die paragraaf 2 is evenwel opgeheven bij het decreet van 11 mei 1999. De stellers van het ontwerp zouden de gelegenheid te baat kunnen nemen om ook die verwijzing te schrappen. Hetzelfde geldt overigens voor de verwijzing naar de paragrafen 2 en 3 in de vigerende tekst van artikel 3, § 8, van het mestdecreet.

Artikel 9

Luidens het ontworpen artikel 15, § 6bis, van het mestdecreet (artikel 9, 1°, van het ontwerp) worden "vanaf 2002" jaarlijks extra kwetsbare zones water aangeduid. De woorden "vanaf 2002" moeten worden vervangen door "vanaf 2003".

Artikel 15

Volgens het ontworpen artikel 17, § 9, van het mestdecreet (artikel 15, 9°, van het ontwerp) kan de Vlaamse regering de nadere voorwaarden bepalen met betrekking tot de toepassing van "de algemene derogatie" inzake de opbrenging van mest. Volgens de gemachtigde van de regering verwijst de ontworpen bepaling naar "de algemene derogatie" bedoeld in het ontworpen artikel 15, § 8, van het mestdecreet (artikel 9, 2°, van het ontwerp). Dit zou duidelijkheidshalve moeten worden vermeld in de tekst.

.../...

Artikel 31

De bepaling sub 2° van dit artikel strekt ertoe artikel 37, § 1, 3°, van het mestdecreet te vervangen. De vigerende tekst van die bepaling voorziet in de bestraffing van degene die met overtreding van artikel 17 dierlijke mest of andere meststoffen op cultuurgrond opbrengt "tijdens de periode dat dit verboden is". De voorgenomen wijziging komt erop neer dat de woorden "tijdens de periode dat dit verboden is" worden weggelaten. In de memorie van toelichting wordt daaromtrent gesteld dat met die wijziging wordt beoogd "bestrafing mogelijk te maken van elke overtreding van artikel 17 en niet enkel van het uitrijden van dierlijke mest tijdens de verbodsperiode".

De stellers van het ontwerp lijken uit het oog verloren te hebben dat de bepalingen van artikel 37, § 1, 4° en 5°, van het mestdecreet reeds voorzien in de bestraffing van de overtreding van respectievelijk artikel 17, § 4, en artikel 17 in zijn geheel.

Artikelen 32 en 33

1. In de memorie van toelichting wordt met betrekking tot deze artikelen gesteld wat volgt :

"De wijzigingen in artikel 32 en 33 hebben tot doel de drie laatste wijzigingen aan de tekst van artikel 20, § 6, 1° (lees : artikel 21, § 6, 1°) van het mestdecreet door de decreten van 11 mei 1999, 3 maart 2000 en 8 december 2000, in werking te laten treden op 1 januari 2002. Dit betekent uitstel van de inning superheffing.

Door de onduidelijke formulering van de bepalingen van inwerkingtreding in het decreet van 3 maart 2000 en 8 december 2000 waarbij telkens de bepalingen van inwerkingtreding van het wijzigingsdecreet van 11 mei 1999 werden gewijzigd, is er voor gekozen deze onduidelijke formuleringen op te heffen of te verduidelijken door toevoegingen".

2. Zoals in de memorie van toelichting wordt aangegeven, hebben de bij de artikelen 32 en 33 van het ontwerp beoogde wijzigingen alle betrekking op de superheffing bedoeld in artikel 21, § 6, 1°, van het mestdecreet, en meer bepaald op de inwerkingtreding van de bepalingen waarbij die superheffing wordt opgelegd.

.../...

2.1. De bepaling van paragraaf 6, 1°, werd in artikel 21 van het mestdecreet ingevoegd bij 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 en tot wijziging van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning.

Die bepaling van artikel 21, § 6, 1°, werd, met ingang van 1 januari 2000 ⁽¹⁾, gewijzigd bij artikel 14, 2°, van het decreet van 3 maart 2000 houdende wijziging van het decreet van 23 januari 1991 inzake de bescherming van het leefmilieu tegen de verontreiniging door meststoffen, en, met ingang van 1 januari 2000 ⁽²⁾, vervangen bij artikel 46 van het decreet van 8 december 2000 houdende diverse bepalingen.

2.2. Luidens artikel 38 van het voornoemde decreet van 11 mei 1999 traden de bepalingen van dat decreet - dus ook artikel 26, 4°, dat de bepaling van paragraaf 6, 1°, invoegde in artikel 21 van het mestdecreet - in werking op de data die de Vlaamse regering zou vaststellen.

Het voornoemde artikel 38 werd vervangen bij artikel 21 van het voornoemde decreet van 3 maart 2000 ⁽³⁾. Luidens het aldus vervangen artikel 38 heeft het decreet van 11 mei 1999 in beginsel uitwerking met ingang van 1 januari 2000. Die datum van inwerkingtreding geldt ook voor artikel 26, 4°.

⁽¹⁾ Artikel 22 van het decreet van 3 maart 2000. Artikel 33, 2°, van het ontwerp beoogt dat artikel 22 in die zin te wijzigen dat "de bepaling van artikel 14 met betrekking tot de wijziging van artikel 21, § 6, 1°, eerste streepje" in werking treedt op 1 januari 2002.

⁽²⁾ Artikel 62 van het decreet van 8 december 2000. Artikel 32, 2°, van het ontwerp strekt ertoe dat artikel 62 in die zin te wijzigen dat artikel 46 in werking treedt op 1 januari 2002.

⁽³⁾ Artikel 33, 1°, van het ontwerp strekt ertoe dat artikel 21 te vervangen. Luidens het ontworpen artikel 38, 3°, "(treedt) de bepaling van artikel 26, 4°, met betrekking tot de invoering van artikel 21, § 6, 1°, ... in werking ... op 1 januari 2002".

Artikel 61 van het voornoemde decreet van 8 december 2000 voegt een tweede lid toe aan het meergenoemde artikel 38. Luidens 1° van dat tweede lid treedt artikel 21, § 6, 1°, van het mestdecreet in werking op 1 januari 2001 ⁽⁴⁾.

3. Globaal genomen komen de bij de artikelen 32 en 33 van het ontwerp beoogde wijzigingen erop neer dat de inwerkingtreding van artikel 21, § 6, 1°, van het mestdecreet, die oorspronkelijk was bepaald op 1 januari 2000 (artikel 38 van het decreet van 11 mei 1999, vervangen bij het decreet van 3 maart 2000) en daarna werd vastgesteld op 1 januari 2001 (artikel 38, tweede lid, 1°, van het decreet van 11 mei 1999, toegevoegd bij het decreet van 8 december 2000), wordt verschoven naar 1 januari 2002.

3.1. In zoverre die verschuiving van de datum van inwerkingtreding neerkomt op een "uitstel van de inning (van de) superheffing" ⁽⁵⁾ of m.a.w. op een decretale regularisatie van het niet-toepassen van die heffing voor de jaren 2000 en 2001, doet ze geen principiële bezwaren rijzen : de heffingsplichtigen worden er immers niet door benadeeld.

3.2. De in de artikelen 32, 1°, en 33, 1°, van het ontwerp toegepaste werkwijze doet evenwel wetgevingstechnische bezwaren rijzen, doordat die werkwijze erin bestaat dat wijzigingen worden aangebracht, niet rechtstreeks in artikel 38 van het decreet van 11 mei 1999, maar in bepalingen van de decreten van 3 maart 2000 en 8 december 2000 waarbij wijzigingen zijn aangebracht in dat artikel 38. Die wijzigingsbepalingen zijn immers uitgewerkt en bestaan als zodanig niet meer in de rechtsorde. De artikelen 32, 1°, en 33, 1°, moeten derhalve worden omgewerkt tot wijzigingen van het meergenoemde artikel 38.

3.3. Aan de in artikel 32, 2°, van het ontwerp bedoelde wijziging van artikel 62 van het decreet van 8 december 2000 moet terugwerkende kracht worden gegeven tot op de datum van inwerkingtreding van dat artikel 62.

⁽⁴⁾ Artikel 32, 1°, van het ontwerp strekt ertoe artikel 38, tweede lid, 1°, op te heffen.

⁽⁵⁾ Zie de memorie van toelichting.

3.4. De in artikel 33, 2°, bedoelde wijziging van artikel 22 van het decreet van 3 maart 2000 kan beter worden weggelaten. Die wijziging heeft immers betrekking op de inwerkingtreding van een bepaling (artikel 14, 2°, van het decreet van 3 maart 2000, waarbij een wijziging is aangebracht in artikel 21, § 6, 1°, van het decreet van 11 mei 1999) die uit de rechtsorde is verdwenen sedert de vervanging van dat artikel 21, § 6, 1°, bij het decreet van 8 december 2000.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	W. DEROOVER,	eerste voorzitter,
	D. ALBRECHT, P. LEMMENS,	staatsraden,
Mevrouw	A.-M. GOOSSENS,	toegevoegd griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. B. SEUTIN, eerste auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door Mevr. K. BAMS, referendaris.

DE GRIFFIER,

DE EERSTE VOORZITTER,

A.-M. GOOSSENS

W. DEROOVER