

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 43.490/1/V
VAN 16 AUGUSTUS 2007

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste vakantiekamer, op 27 juli 2007 door de Vlaamse minister van Openbare Werken, Energie, Leefmilieu en Natuur verzocht haar, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering "betreffende de toewijzing, het gebruik en de overname van de nutriëntenemissierechten en betreffende de bedrijfsontwikkeling na bewezen mestverwerking", heeft het volgende advies gegeven:

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, heeft de afdeling wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond alsmede van de vraag of aan de voorgeschreven vormvereisten is voldaan.

*
* *

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2. Het om advies voorgelegde ontwerpbesluit strekt tot de uitvoering van een aantal bepalingen van het decreet van 22 december 2006 houdende de bescherming van water tegen verontreiniging door nitraten uit agrarische bronnen (hierna: Mestdecreet), inzonderheid voor wat betreft de nutriëntenemissierechten.

De artikelen 2 tot 5 van het ontwerp hebben betrekking op het administratief beroep tegen de beslissingen met betrekking tot de toewijzing van nutriëntenemissierechten door de Mestbank. Artikel 6 regelt de herkwalificatie van de nutriëntenemissierechten tussen verscheidene diersoorten. De artikelen 7 en 8 regelen een aantal aspecten van de aanwending van de nutriëntenemissierechten.

De artikelen 9 tot 11 bevatten een aantal voorwaarden met betrekking tot de overname van nutriëntenemissierechten. De artikelen 12 tot 18 regelen de procedure die bij deze overname moet worden gevolgd.

De reductie en (eventuele) gedeeltelijke annulatie van de nutriëntenemissierechten naar aanleiding van de overname komt aan bod in de artikelen 19 tot 23.

Artikel 24 heeft betrekking op de opheffing van de milieuvergunning na de overname. Artikel 25 regelt de mededeling van de tijdelijke stopzetting van de exploitatie.

.../...

Artikel 26 heeft betrekking op de mogelijkheid van bedrijfsontwikkeling na bewezen mestverwerking. De artikelen 27 tot 30 regelen de procedure voor de beslissingen over die bedrijfsontwikkeling.

3. De rechtsgrond voor het ontworpen besluit wordt in de eerste plaats geboden door de in opmerking 5 opgesomde bepalingen van het Mestdecreet. Voor sommige bepalingen van het ontworpen besluit dient een beroep te worden gedaan op artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen gelezen in samenhang met de in opmerking 4 genoemde bepalingen van het Mestdecreet.

Aanhef

4. In een nieuw lid van de aanhef (dat het eerste lid wordt) moet worden verwezen naar artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, dat, gelezen in samenhang met de artikelen 30, 31, § 3, en 47, § 2, van het Mestdecreet, mede rechtsgrond biedt voor de artikelen 7, §§ 1 tot 4, 24, 25 en 31 van het ontworpen besluit.

5. In het huidige eerste lid van de aanhef (dat het tweede lid wordt) moet enkel worden verwezen naar de artikelen 30, 31, 32, 34, § 1, 35, 39, 47, § 2, en 88, § 1, van het Mestdecreet. De overige bepalingen van het decreet die in dat lid worden vermeld en zijn bijlage vormen geen rechtsgrond, zodat de verwijzing ernaar kan worden weggelaten.

Artikel 26

6. Het eerste lid van artikel 26 stelt vast dat nutriëntenbalans in het Vlaamse Gewest niet in evenwicht is, maar dat is een feitelijk gegeven dat niet met een rechtsregel kan worden bewerkt. Dat lid behoort de wijze te regelen waarop kan worden vastgesteld of de nutriëntenbalans in evenwicht is. Of dat al dan niet het geval is, moet dan blijken bij de toepassing van die regeling.

Deze bepaling verwijst overigens naar artikel 35 van het Mestdecreet dat, gezien artikel 32, tweede lid, van het ontwerp, pas in werking zal treden op 1 januari 2008.

7. In het tweede lid van artikel 26 machtigt de Vlaamse Regering zichzelf tot een toekomstig optreden, wat zinledig is. Deze bepaling moet derhalve worden weggelaten. Het is aan de Vlaamse Regering om voor het jaar 2008 en de erop volgende jaren alsnog een regeling vast te stellen.

Artikel 31

8. Deze bepaling kan worden weggelaten, aangezien de opheffing van dat besluit reeds geregeld wordt door artikel 80, 2/, van het Mestdecreet (zie de vermelding "en haar bestaande reglementaire uitvoeringsbepalingen").

Artikel 32

9. De terugwerkende kracht tot 1 januari 2007 vloeit ten dele voort uit het Mestdecreet zelf. Toch zijn er ook decretale bepalingen die met terugwerkende kracht in werking worden gesteld en die de rechtsgrond vormen voor bepalingen van het ontworpen besluit.

In dat verband moet worden opgemerkt dat het verlenen van terugwerkende kracht aan besluiten slechts onder bepaalde voorwaarden toelaatbaar kan worden geacht. Het verlenen van terugwerkende kracht aan besluiten is enkel toelaatbaar als voor de retroactiviteit een wettelijke grondslag bestaat, de retroactiviteit betrekking heeft op een regeling die, met inachtneming van het gelijkheidsbeginsel, voordelen toekent of in zoverre de retroactiviteit noodzakelijk is voor de goede werking van de diensten en daardoor, in beginsel, geen verkregen situaties worden aangetast. Enkel indien de retroactiviteit van de ontworpen regeling in één van de opgesomde gevallen valt in te passen, kan deze worden gebillijkt.

10. Krachtens artikel 32, tweede lid, treedt artikel 35 van het Mestdecreet pas in werking op 1 januari 2008. Het kan dus niet als rechtsgrond dienen van reglementaire bepalingen die reeds vóór die datum gelding zullen hebben. Het gaat hier om de artikelen 26, 27 en 28 van het ontworpen besluit.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	J. BAERT,	staatsraad, voorzitter,
	J. SMETS, E. BREWAEYS,	staatsraden,
	M. TISON,	assessor van de afdeling wetgeving,
Mevrouw	G. VERBERCKMOES,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. J. VAN NIEUWENHOVE, auditeur.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

G. VERBERCKMOES

J. BAERT