

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 51.562/3
VAN 9 JULI 2012

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

DE RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, derde kamer, op 20 juni 2012 door de Vlaamse minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur verzocht haar, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van ministerieel besluit ‘tot wijziging van bijlage I bij het ministerieel besluit van 19 maart 2004 houdende vaststelling van de lijst van ammoniakemissiearme stalsystemen in uitvoering van artikel 1.1.2 en artikel 5.9.2.1bis van het besluit van de Vlaamse Regering van 1 juni 1995 houdende algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne’, heeft het volgende advies gegeven:

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich beperkt tot het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2. Het om advies voorgelegde ontwerp strekt ertoe in bijlage I, hoofdstuk 1, deel 1.2, van het ministerieel besluit van 19 maart 2004¹ een 16° toe te voegen waarin het begrip “de bodem van het mestkanaal met schuine wanden of het waterkanaal met schuine wanden” wordt omschreven (artikel 1), en in bijlage I, hoofdstuk 4, afdelingen 2 en 4, de lijst van ammoniakemissiearme stalsystemen aan te vullen (artikelen 2 en 3).

3.1. Volgens het opschrift en de aanhef van het ontworpen besluit wordt de rechtsgrond ervoor gezocht in de artikelen 1.1.2 en 5.9.2.1bis van het besluit van de Vlaamse Regering van 1 juni 1995 ‘houdende algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne’ (hierna: Vlarem II). Naar luid van het genoemde artikel 1.1.2 wordt een stal als ammoniakemissiearm beschouwd indien hij is gebouwd volgens één van de technieken zoals beschreven in een door de Vlaamse minister bevoegd voor leefmilieu (hierna: de minister) vast te stellen lijst. In artikel 5.9.2.1bis, §§ 1, 2 en 3, wordt telkens gerefereerd aan dezelfde door de minister vast te stellen lijst van technieken voor de bouw van ammoniakemissiearme stallen.

De aangehaalde bepalingen vinden op hun beurt rechtsgrond in artikel 20, eerste lid, van het decreet van 28 juni 1985 ‘betreffende de milieuvergunning’. Bij die bepaling wordt de Vlaamse Regering gemachtigd om algemene of per categorie van inrichting geldende milieuvoorwaarden uit te vaardigen.

3.2. Uit de bewoordingen van de aangehaalde bepalingen van Vlarem II kan worden opgemaakt dat de minister wordt gemachtigd tot het vaststellen van voorschriften voor het bouwen of het verbouwen van stallen, zodat die stallen als ammoniakemissiearm beschouwd kunnen worden. Het ontwerp bevat evenwel ook bepalingen die geen betrekking hebben op het

¹ Ministerieel besluit van 19 maart 2004 ‘houdende vaststelling van de lijst van ammoniakemissiearme stalsystemen in uitvoering van artikel 1.1.2. en artikel 5.9.2.1bis van het besluit van de Vlaamse Regering van 1 juni 1995 houdende algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne’.

bouwen of het verbouwen van stallen, maar op het gebruik van (installaties in) de stal.² Ook al kan worden aangenomen dat die gebruiksvoorschriften, net als de bouwvoorschriften, ertoe strekken de emissie van ammoniak te beperken, dient toch te worden vastgesteld dat dergelijke gebruiksvoorschriften de machtiging te buiten gaan die bij de aangehaalde bepalingen aan de minister wordt verleend.³

3.3. De stellers van het ontwerp zouden het zo-even geschetste rechtsgrondprobleem kunnen verhelpen door de machtiging aan de minister in de artikelen 1.1.2 en 5.9.2.1bis van Vlarem II uit te breiden tot het vaststellen van voorschriften met betrekking tot het gebruik van ammoniakemissiearme stallen.⁴

VORMVEREISTEN

4. Op grond van artikel 6, § 3bis, 5°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’ dient er tussen de betrokken gewestregeringen en de federale overheid overleg te worden gepleegd over “de maatregelen die een weerslag hebben op het landbouwbeleid”.

Gevraagd of dat overleg heeft plaatsgevonden, heeft de gemachtigde het volgende geantwoord:

“Met betrekking tot het voorliggend ministerieel besluit is er geen overleg geweest in het kader van artikel 6, § 3bis, 5°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen. Voormelde bepaling bevat de verplichting om overleg te plegen over de maatregelen die een weerslag hebben op het landbouwbeleid. Voorliggend ministerieel besluit heeft geen dergelijke weerslag.

² Zie bijvoorbeeld de ontworpen artikelen 4.2.2.3, 2°, 4.2.3.1 en 4.4.4.3, 2° en 3°.

³ Zie in dezelfde zin adv.RvS 49.564/3 van 10 mei 2011 over een ontwerp dat heeft geleid tot het ministerieel besluit van 31 mei 2011 ‘tot wijziging van bijlage I van het ministerieel besluit van 19 maart 2004 houdende vaststelling van de lijst van ammoniakemissiearme stalsystemen in uitvoering van artikel 1.1.2 en artikel 5.9.2.1bis van het besluit van de Vlaamse Regering van 1 juni 1995 houdende algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne’ en adv. RvS 50.915/3 van 21 februari 2012 over een ontwerp dat heeft geleid tot het ministerieel besluit van 26 maart 2012 ‘tot wijziging van bijlage I van het ministerieel besluit van 19 maart 2004 houdende vaststelling van de lijst van ammoniakemissiearme stalsystemen in uitvoering van artikel 1.1.2 en artikel 5.9.2.1bis van het besluit van de Vlaamse Regering van 1 juni 1995 houdende algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne’.

⁴ In dat verband wenst de Raad van State er ook aan te herinneren dat hij in het voornoemde advies 49.564/3 heeft opgemerkt dat er voor de procedureregels in bijlage II bij het ministerieel besluit van 19 maart 2004 geen rechtsgrond lijkt voorhanden te zijn in Vlarem II, en dat er voor de retributie (dossiertaks) waarvan in deze bijlage wordt gewag gemaakt, op het eerste gezicht geen decretale grondslag lijkt te bestaan.

Voorliggend besluit voegt enerzijds een aantal beperkte aanpassingen aan reeds bestaande ammoniakemissiearme stalsystemen door en gaat anderzijds een aantal nieuwe ammoniakemissiearme stalsystemen toevoegen. Voor wat betreft de nieuwe systemen is het zo dat deze grotendeels overeenkomen met al bestaande stalsystemen. Voorliggend besluit heeft in zijn geheel dan ook een heel beperkte impact. Specifiek voor wat betreft het landbouwbeleid, heeft voorliggend besluit geen impact en dient er bijgevolg geen overleg te zijn in het kader van artikel 6, § 3bis, 5°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.”

Dat standpunt kan niet worden bijgevalen. Het ontwerp bevat immers bepalingen (zie bijvoorbeeld de voorschriften in verband met het maximaal aantal dieren per m²) die raakvlakken vertonen met – en bijgevolg een weerslag kunnen hebben op – de federale bevoegdheid inzake dierenwelzijn,⁵ die is opgevat als een uitzondering op de principiële bevoegdheid van de gewesten inzake het landbouwbeleid.

Er dient derhalve over het ontwerp nog overleg te worden gepleegd met de federale overheid. Mochten ten gevolge van het vervullen van dat vormvoorschrift aan het ontwerp nog wijzigingen worden aangebracht, dan dienen die wijzigingen te worden voorgelegd aan de Raad van State, afdeling Wetgeving.

⁵ Zie bijvoorbeeld de ontworpen artikelen 4.4.4.2, 1°, a), en 4.4.6.2, 1°, a),.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	P. LEMMENS,	kamervoorzitter,
	J. SMETS,	
	B. SEUTIN,	staatsraden,
	J. VELAERS,	assessor van de afdeling Wetgeving,
Mevrouw	G. VERBERCKMOES,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door Mevrouw K. BAMS, eerste auditeur.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

G. VERBERCKMOES

P. LEMMENS