RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 52.440/3
van 17 december 2012

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘betreffende de bemestingsadvisering voor groenteteelten en tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 10 oktober 2008 betreffende nadere regels rond tuinbouw ter uitvoering van het decreet van 22 december 2006 houdende de bescherming van water tegen de verontreiniging door nitraten uit agrarische bronnen en van het besluit van de Vlaamse Regering van 22 juli 2011 betreffende de maatregelen bij een overschrijding van de nitraatresidudrempelwaarde, als vermeld in artikel 14 van het Mestdecreet van 22 december 2006, voor wat betreft de nadere regels rond de stikstofanalyse en het bijbehorende bemestingsadvies’

Op 28 november 2012 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘betreffende de bemestingsadvisering voor groenteteelten en tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 10 oktober 2008 betreffende nadere regels rond tuinbouw ter uitvoering van het decreet van 22 december 2006 houdende de bescherming van water tegen de verontreiniging door nitraten uit agrarische bronnen en van het besluit van de Vlaamse Regering van 22 juli 2011 betreffende de maatregelen bij een overschrijding van de nitraatresidudrempelwaarde, als vermeld in artikel 14 van het Mestdecreet van 22 december 2006, voor wat betreft de nadere regels rond de stikstofanalyse en het bijbehorende bemestingsadvies’.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 17 december 2012. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Jan SMETS en Bruno SEUTIN, staatsraden, Lieven DENYS, assessor, en Marleen VERSCHRAEGHEN, toegevoegd griffier.

Het verslag is uitgebracht door Kristine BAMS, eerste auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 17 december 2012.

*

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 toegespitst op 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.

*

RECHTSGROND

2. De rechtsgrond voor het ontworpen besluit wordt geboden door de artikelen 8, § 5, eerste lid, 2°, en tweede lid, 13, §§ 14 tot 16, en 14, § 9, derde lid, van het decreet van 22 december 2006 ‘houdende de bescherming van water tegen de verontreiniging door nitraten uit agrarische bronnen’ (hierna: het Mestdecreet).

ONDERZOEK VAN DE TEKST

AANHEF

3. Het eerste lid van de aanhef dient te worden aangepast gelet op hetgeen werd opgemerkt omtrent de rechtsgrond voor het ontworpen besluit.

DISPOSITIEF

Artikel 2

4. Luidens artikel 2 wordt de landbouwer voor elk tot zijn bedrijf behorende perceel landbouwgrond, waarop hij, overeenkomstig de verzamelaanvraag, groenten van groep I, groenten van groep II of groenten van groep III teelt, vermoed de afwijking op het bemestingsverbod, vermeld in artikel 13, § 14, eerste lid, van het Mestdecreet, of de gelijkstelling, vermeld in artikel 13, § 15, eerste lid, en § 16, eerste lid, van hetzelfde decreet, aan te vragen. Daarnaast wordt in artikel 2 bepaald dat dit vermoeden wordt weerlegd als tijdens het betreffende productiejaar of tijdens het volgende productiejaar wordt vastgesteld dat de landbouwer de bepalingen van artikel 13, §§ 14, 15 of 16, van het Mestdecreet en van het te nemen besluit niet heeft nageleefd.

Om toelichting gevraagd met betrekking tot het in artikel 2 bedoelde procedé van een vermoeden van aanvraag tot afwijking van het bemestingsverbod, heeft de gemachtigde het volgende verklaard:

> “Overeenkomstig artikel 13, § 14, vierde lid, van het Mestdecreet, mag de Vlaamse Regering de wijze bepalen waarop de landbouwer de afwijking op de bemestingsnormen aanvraagt.
>
> Er is gekozen te bepalen dat van zodra een landbouwer op zijn verzamelaanvraag aanduidt dat hij groenten teelt, er een wettelijk vermoeden ontstaat, dat hij de afwijking aanvraagt. Dit vermoeden wordt weerlegt als blijkt dat de voorschriften van voorliggend besluit niet worden nageleefd. Een van die voorschriften is het aanmelden van de

staalname, vermeld in artikel 3, § 2 van voorliggend besluit. Opdat deze staalname zou uitgevoerd worden dient de landbouwer de opdracht te geven aan bijvoorbeeld een erkend laboratorium om de staalname uit te voeren. De landbouwer die geen gebruik wil maken van de afwijking op de bemestingsnormen, hoeft niets te doen. Doordat er geen stalen aangemeld worden, blijkt duidelijk dat hij geen gebruik wil maken van de afwijking.

Er is overwogen om een expliciete procedure in te schrijven, voor landbouwers die willen laten bepalen dat ze de afwijking niet wensen. Dit is uiteindelijk niet opgenomen in voorliggend besluit omdat het zeer waarschijnlijk is dat niemand hiervan gebruik zou maken (groenten kunnen niet geteeld worden zonder extra bemesting). Het aanvragen van de afwijking houdt namelijk geen enkel nadeel in. Wenst men de afwijking niet, dan volstaat het om niets te doen. Een procedure uitschrijven waarmee landbouwers laten weten dat ze de afwijking niet wensen, terwijl *de facto quasi* iedereen de afwijking wil en wie ze niet wil, gewoon niets kan doen (en zo laat blijken de afwijking niet te wensen), zou het besluit dan ook nodeloos verzwaren en getuigt niet van administratieve eenvoud.

In essentie komt de gevraagde afwijking neer op het aanvragen van een bemestingsadvies gebaseerd op een stikstofanalyse. Aangezien deze stikstofanalyses via een internetapplicatie gemeld moeten worden, zullen de vaststellingen dat het adviessysteem opgenomen in voorliggend besluit niet werd gevolgd, *de facto* grotendeels gebaseerd zijn op een onderzoek van de aangemelde stikstofanalyses. Het enige gevolg van de weerlegging van het vermoeden, is dat de afwijking niet is aangevraagd en dat er dus op het betreffende perceel een bemestingsverbod geldt. Aangezien het geen verplichting is om de afwijking aan te vragen, zijn er dan ook geen boetes gekoppeld aan het niet aanvragen van de afwijking of het niet toepassen van het adviseringssysteem.

Ons inziens kan de procedure, als bepaald in artikel 2, gebeuren in uitvoering van de delegaties voorzien in artikel 13. Aangezien dit artikel bepaalt dat de Vlaamse Regering dient te bepalen op welke wijze een landbouwer de afwijking aanvraagt, zonder hierover verdere informatie te geven, kan in uitvoering hiervan een zeer soepele aanvraagprocedure ontwikkeld worden, die neerkomt op het vermelden van een groenteteelt op de verzamelaanvraag. Doordat er geen nadelige gevolgen gekoppeld zijn aan het aanvragen van een afwijking, zelfs niet als men die niet wil, heeft het voorgestelde automatisme dan ook geen nadelige gevolgen voor de betrokken landbouwers.

Eventueel kan er een tekstuele aanpassing gebeuren waardoor het aanmelden van stalen via de internetapplicatie (hetgeen een actieve daad van de betrokkene vereist, die louter en alleen nodig is voor het bekomen van de betreffende afwijking) eveneens als een onderdeel van de aanvraagprocedure gezien wordt.”

Met de ontworpen regeling kan worden ingestemd nu uit de toelichting van de gemachtigde blijkt dat deze regeling werkbaar is en geen nadelen voor de betrokken landbouwers inhoudt.

DE GRIFFIER DE VOORZITTER

Marleen VERSCHRAEGHEN Jo BAERT