



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 68.317/1
van 15 december 2020

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van de VLAREME van 28 oktober 2016, wat betreft de equivalente maatregelen’

Op 18 november 2020 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van de VLAREME van 28 oktober 2016, wat betreft de equivalente maatregelen’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 10 december 2020. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH en Chantal BAMPS, staatsraden, Michel TISON en Johan PUT, assessoren, en Greet VERBERCKMOES, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Kristine BAMS, eerste auditeur-afdelingshoofd.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 15 december 2020.

*

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.

*

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2. Met het decreet van 24 mei 2019 ‘houdende wijziging van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid en van het Mestdecreet van 22 december 2006, wat de implementatie van het zesde mestactieprogramma betreft’, is het zesde Mestactieprogramma, dat is aangenomen ter uitvoering van artikel 5 van de Richtlijn 91/676/EEG van de Raad van 21 december 1991 ‘inzake de bescherming van water tegen verontreiniging door nitraten uit agrarische bronnen’, in decretale regelgeving omgezet.

Artikel 14, § 5, van het decreet van 22 december 2006 ‘houdende de bescherming van water tegen de verontreiniging door nitraten uit agrarische bronnen’ (hierna: het Mestdecreet) bevat de decretale voorschriften betreffende de equivalente maatregelen die ook aan bod komen in het Mestactieplan 6¹.

Het om advies voorgelegde ontwerp van besluit voegt in het besluit van de Vlaamse Regering van 28 oktober 2016 ‘houdende uitvoering van het Mestdecreet van 22 december 2006’ (VLAREME) bepalingen in met betrekking tot de equivalente maatregelen en de oprichting van de Beoordelingscommissie equivalente maatregelen (BEM).

3. Voor de ontworpen regeling wordt rechtsgrond ontleend aan artikel 14, § 5, van het Mestdecreet, waaraan wordt gerefereerd in de rubriek “Rechtsgrond” van de aanhef.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 2

4. In het ontworpen artikel 3.5.1, § 2, VLAREME wordt bepaald dat de lijst van equivalente maatregelen, alternatieve maatregelen voor de vanggewasverplichting, de bemestingsvermindering en de mestvervoerbepaling bevat.

Artikel 14, § 5, tweede lid, van het Mestdecreet stelt dat een equivalente maatregel een alternatieve mitigerende maatregel is.

¹ <https://www.vlm.be/nl/SiteCollectionDocuments/Mestbank/Algemeen/6de-actieprogramma-Vlaanderen.pdf>, maatregel 7.3.2, p. 52 en volgende m.b.t. de equivalente maatregelen inclusief het Adviescomité equivalente maatregelen waterkwaliteit.

De Europese Commissie heeft dit Mestactieplan eind 2018 goedgekeurd.

Om in overeenstemming te zijn met de voormelde decreetsomschrijving dient in de ontworpen bepaling de notie “alternatieve maatregelen” te worden vervangen door de notie “alternatieve mitigerende maatregelen”.

5. Luidens de eerste zin van het ontworpen artikel 3.5.1, § 3, eerste lid, VLAREME realiseert een equivalente maatregel voor de vanggewasverplichting of voor de bemestingsvermindering een reductie van de stikstofverliezen.

Dit stikstofverlies moet beantwoorden aan de bij artikel 14, § 5, eerste lid, 1°, van het Mestdecreet gestelde voorwaarde, waarbij de equivalente maatregel een stikstofverlies realiseert die minstens vergelijkbaar is met de reductie die de maatregel, vermeld in paragraaf 4, eerste lid, 2° of 3°, waarvoor men vrijgesteld wil worden, veroorzaakt.

Bijgevolg dienen de voorschriften uit het ontworpen artikel 3.5.1, § 3, tweede en derde lid, VLAREME te worden gelezen in samenhang met de voormelde decreetsbepaling.²

6. Het ontworpen artikel 3.5.2, § 1, eerste lid, VLAREME bepaalt dat de BEM de minister adviseert over maatregelen die als equivalente maatregel in aanmerking kunnen komen en dat de adviezen van de BEM betrekking hebben op maatregelen die belanghebbenden, een of meer leden van de BEM of de minister voor advies voorleggen.

Artikel 14, § 5, zevende lid, van het Mestdecreet bepaalt dat elke belanghebbende een of meerdere maatregelen ter advisering kan voorleggen en toelichten aan de beoordelingscommissie voor equivalente maatregelen en dat de beoordelingscommissie voor equivalente maatregelen de belanghebbende die de betrokken maatregelen ter advisering voorlegt hoort, evenals, in voorkomend geval, experts met betrekking tot de maatregelen die ter advisering voorliggen.

Leden van de BEM en de minister worden niet uitdrukkelijk vermeld in voormelde decreetsbepaling. Het is dan ook niet duidelijk waarom deze in de ontworpen bepaling afzonderlijk worden vermeld, nu ook zij immers als belanghebbende een advies kunnen inwinnen van de BEM.³

² Vgl. met het ontworpen artikel 3.5.1, § 4, VLAREME (artikel 2 van het ontwerp) waar die equivalente maatregelen minstens 100% van de mestvervoerbepaling realiseren.

³ Bovendien wordt in het Mestactieplan 6 gesteld dat het adviescomité samengesteld is uit onafhankelijke experts. Bij concrete adviesvragen zal dan ook steeds over deze onafhankelijkheid moeten worden gewaakt. Mestactieplan 6 – p. 56.

7. In het ontworpen artikel 3.5.2, § 1, laatste lid, VLAREME wordt verwezen naar een lijst van equivalente maatregelen in bijlage 7.⁴ Deze bijlage is echter niet bij het ontwerp gevoegd⁵, zodat bijgevolg het voormelde lid dient te worden weggelaten uit het ontwerp.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Greet VERBERCKMOES

Marnix VAN DAMME

⁴ Voor het jaar 2020 gelden de artikelen 3, 4 en 5 van het besluit van de Vlaamse Regering van 21 februari 2020 ‘tot bepaling van de lijst van equivalente maatregelen, vermeld in artikel 14, § 5 van het Mestdecreet van 22 december 2006, voor het jaar 2020’. Dit besluit werd niet voor advies voorgelegd.

⁵ De gemachtigde deelde in dit verband het volgende mee: “Het is de bedoeling dat deze lijst, met een navolgend besluit, toegevoegd zal worden. Aansluitend hierop is het inderdaad zo dat deze bijlage 7 de lijst van de equivalente maatregelen zal bevatten. Aangezien voor de effectieve opname van de lijst van equivalente maatregelen een advies van de BEM nodig is, en de voor de BEM vereiste nadere regels over haar werking slechts bij voorliggend besluit worden vastgelegd, is er bij voorliggend besluit nog geen bijlage 7 gevoegd. Enkel wordt zoals gezegd het kader geschapen, voor een latere toevoeging van de lijst van equivalente maatregelen. De goedkeuring van het besluit tot vaststelling van de lijst van equivalente maatregelen zal later gebeuren, na de definitieve goedkeuring van voorliggend besluit.”