



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 76.889/1/V
van 30 juli 2024

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘over de afwijkende berekeningsmethode van de referentiesituatie 2021, de vrijstelling van reductieverplichtingen en de aanwijzing van verwerkingsverantwoordelijken’

Op 18 juni 2024 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, van rechtswege verlengd tot 2 augustus 2024*, een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘over de afwijkende berekeningsmethode van de referentiesituatie 2021, de vrijstelling van reductieverplichtingen en de aanwijzing van verwerkingsverantwoordelijken’.

Het ontwerp is door de eerste vakantiekamer onderzocht op 25 juli 2024. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wouter PAS en Toon MOONEN, staatsraden, Johan PUT, assessor, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Dries VAN EECKHOUTTE, eerste auditeur-afdelingshoofd.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 30 juli 2024.

*

* Deze verlenging vloeit voort uit artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, *in fine*, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, waarin wordt bepaald dat deze termijn van rechtswege verlengd wordt met vijftien dagen wanneer hij begint te lopen tussen 15 juni en 15 augustus.

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.

*

VOORAFGAANDE OPMERKING

2. Rekening houdend met het ogenblik waarop dit advies gegeven wordt, vestigt de Raad van State de aandacht van de regering op het feit dat de verkiezingen van 9 juni 2024 tot gevolg hebben dat de regering sedert die datum en totdat een nieuwe regering is verkozen, niet over de volheid van haar bevoegdheid beschikt. Dit advies wordt evenwel gegeven zonder dat wordt nagegaan of dit ontwerp in die beperkte bevoegdheid kan worden ingepast, aangezien de afdeling Wetgeving geen kennis heeft van het geheel van de feitelijke gegevens die de regering in aanmerking kan nemen als ze te oordelen heeft of het vaststellen of het wijzigen van verordeningen noodzakelijk is.

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

3. Om overeenkomstig het decreet van 26 januari 2024 ‘over de programmatische aanpak stikstof’ (hierna: PAS-decreet), de PAS-referentie 2030 te bepalen, moet eerst de referentiesituatie 2021 vastgesteld worden. Deze wordt overeenkomstig het PAS-decreet bepaald aan de hand van de gemiddelde veebezetting overeenkomstig de Mestbankaangifte voor het productiejaar 2021. Als deze gemiddelde veebezetting niet representatief is omwille van in het PAS-decreet vermelde situaties, zoals investering inzake dierplaatsen, nulbezetting of overmacht, kan de exploitant een afwijkende berekeningsmethode vragen.

Het om advies voorgelegde ontwerp bevat vooreerst de nadere regels voor het aanvragen en berekenen van de afwijkende referentiesituatie en voorziet in de oprichting van een Commissie Afwijkende PAS-referentiesituatie die zal beslissen over de betrokken aanvragen. Daarnaast strekt het ontwerp ertoe vast te stellen hoe de begrenzing tot de vergunde of geacteerde aantallen moet worden uitgevoerd om de referentiesituatie te bepalen. Het ontwerp bevat voorts een lijst met diercategorieën waarvoor vastgesteld wordt dat er geen ammoniakemissiereducerende maatregelen zijn waardoor voor die diercategorieën een vrijstelling van de reductieverplichtingen verkregen kan worden. Tot slot wordt waar nodig de verwerkingsverantwoordelijke bepaald in het kader van de toepassing van de algemene verordening gegevensbescherming¹.

Het is de bedoeling om het ontworpen besluit in werking te laten treden op de dag die volgt op de bekendmaking ervan in het *Belgisch Staatsblad* (artikel 21 van het ontwerp).

¹ Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 ‘betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG’.

4.1. Onder voorbehoud van hetgeen onder randnummer 4.2 wordt opgemerkt, vindt de ontworpen regeling rechtsgrond in de bepalingen van het PAS-decreet waarvan melding wordt gemaakt in de rubriek “Rechtsgronden” van de aanhef.

4.2. Artikel 9, vijfde lid, van het ontwerp, luidt:

“Tegen de beslissing van de Commissie Afwijkende PAS-referentiesituatie, vermeld in het derde of het vierde lid, kan de exploitant binnen dertig dagen na de dag waarop zij de beveiligde zending, vermeld in het derde lid, heeft ontvangen, beroep instellen bij de Raad van State overeenkomstig de procedure, vermeld in artikel 14, § 1, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.”

De gemachtigde verstrekte de volgende toelichting omtrent deze bepaling:

“De Raad van State is de bevoegde rechtbank om beroepen tegen beslissingen van de Commissie Afwijkende PAS-referentiesituatie te behandelen. Dit is een loutere toepassing van de bestaande regelgeving, het betreft immers een betwisting over een individuele administratieve rechtshandeling - objectief recht (en het betreft geen beslissing waarvoor een ander rechtscollege, zoals de RvVb, bevoegd is). Het vijfde lid beoogt de termijn om dergelijk beroep in te stellen beperkt te houden tot 30 dagen. Het is immers belangrijk voor de verdere afwikkeling van dossiers dat er zo snel mogelijk een definitieve beslissing voorhanden is over de PAS-referentiesituatie waarmee een exploitant rekening moet houden.”

De door de gemachtigde verstrekte toelichting komt erop neer dat de stellers van het ontwerp met artikel 9, vijfde lid, beogen af te wijken van de verjaringstermijn die voortvloeit uit artikel 30, § 1, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, wat het indienen van een beroep bedoeld in artikel 14, § 1, van dezelfde wetten betreft.

Afgezien van de vraag of de Vlaamse overheid bevoegd is om in een dergelijke van de gecoördineerde wetten op de Raad van State afwijkende regeling te voorzien en of zij wel kan optreden met betrekking tot een in beginsel aan de federale overheid toekomende aangelegenheid,² dient te worden vastgesteld dat de Vlaamse Regering daartoe geen beroep kan doen op enige bepaling van het PAS-decreet of op enige andere decretale bepaling die haar daartoe machtigt. Het bepaalde in artikel 9, vijfde lid, ontbeert derhalve de vereiste rechtsgrond en kan alleen al om die reden niet in het ontwerp worden behouden.³

² Bovendien zou de vraag kunnen rijzen waarom ten aanzien van de in het ontwerp bedoelde exploitanten in een beperktere beroepstermijn moet worden voorzien dan de beroepstermijn waarover andere rechtzoekenden op grond van artikel 30, § 1, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, gewoonlijk beschikken. Dergelijke specifieke behandeling van de in het ontwerp bedoelde exploitanten zou in het licht van de grondwettelijk gewaarborgde beginselen inzake gelijkheid en niet-discriminatie moeten kunnen worden verantwoord.

³ Zelfs indien de beroepstermijn in artikel 9, vijfde lid, van het ontwerp, zou worden afgestemd op de termijnregeling in artikel 30, § 1, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, zou de bepaling het best worden weggelaten. Het staat immers niet aan de gewestelijke regelgever om een regel te bevestigen waarvoor hij in voorkomend geval niet bevoegd is, dan wel is het zonder meer overbodig om een gemeenrechtelijke regel die in het gegeven geval al van toepassing is te hernemen in het ontwerp.

VORMVEREISTEN

5. De gemachtigde deelde mee dat de adviezen van de Vlaamse Toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens en de Gegevensbeschermingsautoriteit werden gevraagd, maar dat deze nog niet zijn verkregen.

Indien de aan de Raad van State voorgelegde tekst ten gevolge van het vervullen van de voornoemde adviezen nog wijzigingen zou ondergaan,⁴ moeten de gewijzigde of toegevoegde bepalingen, ter inachtneming van het voorschrift van artikel 3, § 1, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, alsnog eveneens aan de afdeling Wetgeving worden voorgelegd.

ALGEMENE OPMERKINGEN

6. Gelet op de feitelijke aannames bij het ontwerp die kennelijk gebaseerd zijn op bijzonder technische kennis waarover de Raad van State niet beschikt, is het aanbevelenswaardig om de in de nota aan de Vlaamse Regering en de door de gemachtigde verleende nadere toelichting bij dit ontwerp om te werken tot een verslag aan de Vlaamse Regering, dat samen met het advies van de Raad van State over het ontwerp en het besluit zelf in het *Belgisch Staatsblad* wordt bekendgemaakt. Deze nadere duiding en toelichting van de ontworpen regeling verhogen de leesbaarheid van het te nemen besluit voor de rechtzoekenden, en in het bijzonder voor de exploitanten, die immers zullen moeten oordelen of ze in aanmerking zouden kunnen komen voor een afwijkende berekeningsmethode en zullen moeten begrijpen hoe ze hun aanvraag moeten indienen en onderbouwen.

7. Aan de gemachtigde werd gevraagd of en in welke mate met de ontworpen maatregelen al rekening is gehouden in het plan-MER en bij de passende beoordeling van de PAS. De gemachtigde beantwoordde deze vraag als volgt:

“Voorliggend ontwerpbesluit geeft onder meer uitvoering aan de bepaling van het Stikstofdecreet, waarmee een rundvee-, varkens- of pluimveehouderij voor het bepalen van haar maximale ammoniakemissie na 2030, beroep kan doen op een afwijkende berekeningsmogelijkheid. Bij die afwijkende berekening wordt de maximale ammoniakemissie na 2030 niet gebaseerd op de veebezetting in 2021 van de inrichting in kwestie, maar baseert men zich – naargelang de uitzonderingsgrond – op de vergunde toestand of op de veebezetting in een ander jaar.

Het Stikstofdecreet voorziet drie belangrijke mechanismen om te waarborgen dat de verdere operationalisering en uitvoering van het stikstofbeleid (o.a. via uitvoeringsbesluiten, via individuele vergunningverlening, via de ondersteunende tools; ...) gebeurt binnen de conclusies van het plan-MER en de passende beoordeling van de PAS. (1) De emissievolumes aan ammoniak die tegen eind 2030 gerealiseerd moeten worden, werden op (sub)sectorniveau decretaal vastgelegd; (2) de reductiepercentages die in iedere sector op bedrijfsniveau gerealiseerd moeten worden, werden eveneens decretaal

⁴ Namelijk andere wijzigingen dan diegene waarvan in dit advies melding wordt gemaakt of wijzigingen die ertoe strekken tegemoet te komen aan hetgeen in dit advies wordt opgemerkt.

vastgelegd; (3) het decreet voorziet voor rundvee in het herzien van die percentages in functie van de tussentijdse voortgang van de emissiereductie.

Ten slotte voorziet het Stikstofdecreet in een borgingssysteem van monitoring, evaluatie en bijsturing van uitvoeringsmodaliteiten om de decretaal vastgelegde emissievolumes (uit de plan-MER, cfr. supra) op sectorniveau te realiseren.

Als dat het voorwerp van uw vraag zou zijn, kan wat betreft de mogelijkheid tot afwijking van de referentiesituatie 2021 en de mogelijkheid tot vrijstelling voor specifieke diercategorieën verwezen worden naar een aantal passages in het plan-MER en de passende beoordeling van de PAS. In het MER en in de passende beoordeling van de PAS werd wel degelijk rekening gehouden met een doorvertaling van de sector doelstellingen naar bedrijfsniveau om voor ieder tot de sector horend bedrijf een PAS-referentie te kunnen bepalen. Dit vereist uiteraard individuele correcties als door uitzonderlijke omstandigheden voor een specifiek bedrijf de gemiddelde veebezetting voor het jaar 2021 niet representatief is. Dergelijke omstandigheden zijn van een dermate bedrijfsspecifiek detailniveau dat die niet concreet in detail meegerekend kunnen worden voor een plan met plan-MER voor het hele Vlaamse Gewest. Maar aangezien de verrekeringen op sectorniveau gebeurden (en hieromtrent waarborgen zijn voorzien cfr. supra), kan worden gesteld dat de vooropgestelde aanpak meegenomen is bij de MER/passende beoordeling van de PAS. (Zie bijvoorbeeld onder 3.2.11 van de MER van de PAS en onder 2.5 van de passende beoordeling van de PAS: ‘Er wordt een methodiek uitgewerkt om te komen tot ‘PAS-referentie 2030’ op bedrijfsniveau in plaats van op stalniveau.’). Ook met de vrijstelling voor diercategorieën waarvoor geen maatregelen voorhanden zijn, werd rekening gehouden in het MER van de PAS (zie bv. onder 3.2.5.2 Correctiemechanisme) en in de passende beoordeling van de PAS (zie bv. onder 6.1.1.4 PAS). Als de vraag betrekking zou hebben op de maatregelen bedoeld in artikel 13: daar werd eveneens rekening mee gehouden (zie bv. bij het MER voor de PAS onder 3.2.5.2 Correctiemechanisme).”

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 4

8. In artikel 4, eerste lid, 2°, van het ontwerp, wordt bepaald dat in het gegeven geval “wordt uitgegaan van de meest representatieve gemiddelde veebezetting conform de Mestbankaangifte van maximaal twee jaar vóór of drie jaar na de investering, voor zover het ten laatste de gemiddelde veebezetting conform de Mestbankaangifte van 2023 betreft”. Overeenkomstig artikel 4, eerste lid, 4°, van het ontwerp, kan worden uitgegaan van het productiejaar dat volgt op het productiejaar waarin de investering is gedaan, voor zover het ten laatste de gegevens van de Mestbankaangifte van 2023 betreft, “als dat meer representatief is”.

De draagwijdte van het begrip “meest representatieve gemiddelde veebezetting” en de woorden “als dat meer representatief is” is niet duidelijk, noch op welke wijze of door wie eraan invulling zal worden gegeven. Hieromtrent om nadere toelichting verzocht, deelde de gemachtigde mee dat “[d]e exploitant (...) bij het vragen van de afwijking zelf [aangeeft] welk van de vermelde jaren het meest representatief is qua gemiddelde veebezetting voor zijn IIOA⁵ (...) en of het

⁵ In artikel 2, eerste lid, 14°, van het PAS-decreet, wordt de afkorting “IIOA” omschreven als “een ingedeelde inrichting of activiteit als vermeld in artikel 5.1.1, 8°, van het DABM”.

productiejaar dat volgt op het productiejaar waarin de investering is gedaan meer representatief is qua gemiddelde veebezetting voor zijn IIOA”.

Deze toelichting is niet van aard om alle onduidelijkheid weg te werken. Zo kan bijvoorbeeld de vraag worden opgeworpen of de exploitant zich bij het beoordelen van het “meer representatief” karakter van een productiejaar qua gemiddelde veebezetting dient te steunen op de vergelijking met de situatie in het bedrijf zoals die op het ogenblik van de aanvraag bestaat, dan wel of hij daarbij kan of moet terugvallen op een productiejaar in het verleden, of de exploitant wat dat betreft over een vrije beoordelingsmarge beschikt en in welke mate daarop naderhand toezicht zal kunnen worden uitgeoefend door de reeds genoemde Commissie Afwijkende PAS-referentiesituatie.

Het zou aanbeveling verdienen indien een en ander zou kunnen worden verduidelijkt en toegelicht in een verslag aan de Vlaamse Regering, waarvan de opmaak wordt gesuggereerd onder randnummer 6 van dit advies.

9. In artikel 4, vierde lid, van het ontwerp, wordt bepaald dat, als de betrokken exploitant een rechtspersoon is, het overnemen “van meer dan 20% van de aandelen van de rechtspersoon in kwestie” ook als een overname wordt beschouwd.

Het Wetboek van Vennootschappen en Verenigingen heeft het voor vennootschappen mogelijk gemaakt om een meervoudig stemrecht te hanteren in de algemene vergadering van aandeelhouders. De drempel van 20 %, in artikel 4, vierde lid, van het ontwerp, lijkt dan ook veeleer betrekking te moeten hebben op het aantal van de aan de aandelen verbonden stemrechten in plaats van op het aantal aandelen als zodanig. Indien op deze suggestie wordt ingegaan, zal de redactie van artikel 4, vierde lid, van het ontwerp, in die zin moeten worden aangepast.

Artikel 7

10. In artikel 7, eerste lid, 1° en 2°, van het ontwerp, wordt melding gemaakt van “een andere naaste die een actieve rol speelde op de IIOA in kwestie”. Aan de gemachtigde werd gevraagd wat dient te worden verstaan onder “een actieve rol”. “Een actieve rol” is volgens de gemachtigde “het uitvoeren van een aan de IIOA inherente activiteit, die noodzakelijk is voor de goede werking van de IIOA” hetgeen, steeds volgens de gemachtigde, “[u]iteraard moet (...) samen bekeken worden met de basisvereiste dat de overmachtssituatie een impact had op de gemiddelde veebezetting in 2021”.

Vraag is of de aldus beoogde draagwijdte van het begrip “actieve rol” ter wille van de rechtszekerheid niet op een meer expliciete wijze tot uitdrukking zou moeten gebracht in de tekst van het ontwerp. Minstens zou het betrokken begrip moeten worden verduidelijkt in het verslag aan de Vlaamse Regering indien wordt ingegaan op de suggestie geformuleerd onder randnummer 6.

Ook zou er geen twijfel over mogen bestaan welke “andere naaste” precies wordt bedoeld in artikel 7, eerste lid, 1° en 2°, van het ontwerp. Volgens de gemachtigde gaat het om “[e]lke andere naaste dan de daar expliciet vermelde naasten, bijvoorbeeld een ander familielid”, maar ook deze toelichting is niet van aard om het begrip “andere naaste” op een voldoende rechtszekere wijze af te bakenen, ermee rekening houdend dat de term “naaste” in het courante spraakgebruik een toch wel ruime draagwijdte kan hebben. In ieder geval zou de tekst van het ontwerp er geen onduidelijkheid mogen over laten bestaan of de “andere naaste” impliceert dat het om een persoon gaat die tot het gezin of de familie van de exploitant behoort, dan wel dat het bijvoorbeeld ook kan gaan om een met een arbeidsovereenkomst verbonden werknemer van de exploitant of een aannemer. Afhankelijk van de bedoeling van de stellers van het ontwerp zou zelfs de vraag kunnen worden opgeworpen of niet beter voor een andere term dan die van “naaste” wordt geopteerd in de mate dat de klemtoon zou komen te liggen op de “actieve rol” die de betrokken personen met betrekking tot de IIOA in kwestie dienen te spelen. Indien wordt vastgehouden aan het begrip “een andere naaste”, in artikel 7, eerste lid, 1° en 2°, van het ontwerp, zal de draagwijdte ervan in elk geval moeten worden verduidelijkt.

11. De gemachtigde verduidelijkte met betrekking tot het bepaalde in artikel 7, eerste lid, 6°, van het ontwerp, dat erin niet zozeer de “echtgenoot, echtgenote of wettelijk samenwonende partner” van de exploitant worden beoogd, maar wel het minderjarig kind van de voornoemde personen. Teneinde daarover geen twijfel te laten bestaan, schrijve men in artikel 7, eerste lid, 6°, van het ontwerp, “... van een minderjarig kind van de exploitant, van zijn echtgenoot, echtgenote of wettelijk samenwonende partner”.

Ook kan worden vastgesteld dat in artikel 7, eerste lid, 6°, van het ontwerp, geen melding wordt gemaakt van het minderjarig kind van “een andere naaste” waarop wordt gedoeld in artikel 7, eerste lid, 1° en 2°, en in welk verband kan worden gerefereerd aan de opmerkingen onder randnummer 10. Anders dan wat het geval is in de laatstgenoemde onderdelen van artikel 7, eerste lid, wordt in artikel 7, eerste lid, 6°, immers geen melding gemaakt van de betrokken “naasten”. Vraag is of dat onderscheid effectief is gewild.

Artikel 8

12. In artikel 8 van het ontwerp moeten sommige interne verwijzingen worden gecorrigeerd. Zo moet de verwijzing naar “het overlijden, de langdurige arbeidsongeschiktheid, de natuurramp, het ongeluk, de epizoötie of de gebeurtenis, vermeld in artikel 7, tweede lid,” worden vervangen door een verwijzing naar “het overlijden, de langdurige arbeidsongeschiktheid, de natuurramp, het ongeluk, de epizoötie of de gebeurtenis, vermeld in artikel 7, eerste lid,”. Voorts moet de zinsnede “een langdurige arbeidsongeschiktheid als vermeld in artikel 7, 2°, van dit

besluit,” worden vervangen door de zinsnede “een langdurige arbeidsongeschiktheid als vermeld in artikel 7, eerste lid, 2°, van dit besluit.”.

Artikel 9

13. Wat de in artikel 9, vijfde lid, van het ontwerp, vervatte afwijking van de termijnregeling in artikel 30, § 1, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State betreft, kan worden volstaan met een verwijzing naar de opmerking die in dit advies onder randnummer 4.2 is gemaakt met betrekking tot de rechtsgrond voor de betrokken bepaling van het ontwerp.

Artikel 10

14. In artikel 10, § 1, eerste lid, van het ontwerp, wordt uiteraard bedoeld op “aanvragen ... als vermeld in artikel 9, eerste lid,” (niet: “aanvragen ... als vermeld in artikel 8, eerste lid,”). Men corrigeer de tekst van het betrokken lid in die zin.

15. In artikel 10, § 1, tweede lid, 3°, van het ontwerp, wordt melding gemaakt van “de landcommissie, vermeld in artikel 5, 3°, van het Instrumentendecreet van 26 mei 2023,”. De laatstgenoemde bepaling bevat op haar beurt evenwel enkel een verwijzing naar “een landcommissie als vermeld in artikel 2.2.1 van het decreet van 28 maart 2014 betreffende de landinrichting”. Zoals ook de gemachtigde bevestigde, wordt de verwijzing naar “de landcommissie, vermeld in artikel 5, 3°, van het Instrumentendecreet van 26 mei 2023,” in artikel 10, § 1, tweede lid, 3°, van het ontwerp, dan ook beter vervangen door een verwijzing naar “de landcommissie, vermeld in artikel 2.2.1 van het decreet van 28 maart 2014 betreffende de landinrichting”.

16. In samenspraak met de gemachtigde worden aan het einde van artikel 10, § 1, derde lid, van het ontwerp, de woorden “na aanduiding” beter vangen door de woorden “op voordracht”.

17. In artikel 10, § 1, vijfde lid, van het ontwerp, wordt aan de Vlaamse minister, bevoegd voor de omgeving en de natuur (hierna: de minister), de bevoegdheid verleend om nadere regels te bepalen inzake de werking van de Commissie Afwijkende PAS-referentiesituatie. Aan de gemachtigde werd gevraagd hoe deze bepaling zich verhoudt tot artikel 10, § 6, van het ontwerp, dat de voornoemde commissie bevoegd maakt om een huishoudelijk reglement op te stellen. De gemachtigde deelde in dit verband het volgende mee:

“Het huishoudelijk reglement kan de interne werking van de Commissie regelen bv. wat betreft organisatie van beraadslagingen. De Vlaamse minister kan nadere regels bepalen in verband met de beslissingen van de Commissie.”

De door de gemachtigde omschreven bevoegdheidsverdeling tussen de betrokken commissie en de minister zou duidelijker tot uitdrukking moeten worden gebracht in de tekst van het ontwerp. Daarbij zal er wel op moeten worden toegezien dat voldoende vaststaat voor welk soort van “beslissingen van de Commissie” de minister nadere regels kan bepalen.

18. Ermee rekening houdend dat de Commissie Afwijkende PAS-referentiesituatie uit vier leden bestaat en na hieromtrent de gemachtigde om nadere toelichting te hebben verzocht, lijkt het ter wille van de praktische werkbaarheid beter om in artikel 10, § 3, tweede lid, van het ontwerp, de woorden “twee derde van de effectieve of plaatsvervangende leden” te vervangen door de woorden “drie vierde van de effectieve of plaatsvervangende leden”.

Artikel 11

19. De gemachtigde verduidelijkt de draagwijdte van artikel 11 van het ontwerp aan de hand van het volgende voorbeeld:

“In onderstaande tabel is als voorbeeld een varkensbedrijf genomen. In de linkse kolom staat de informatie uit de Mestbankaangifte voor het productiejaar 2021. Dit is per diercategorie (biggen, kraamzeugen, zeugen, andere varkens) het aantal dieren in het type stal waarin ze gehuisvest zijn. In de tweede kolom zijn deze aantallen uit de Mestbankaangifte 2021 verhoogd met de leegstandspercentages die opgenomen zijn in de lijst die als bijlage 1 bij dit decreet is gevoegd.

In de derde kolom zijn de vergunde aantallen per diercategorie opgenomen.

Mestbankaangifte 2021 (MBA 2021)	MBA 2021 verhoogd met leegstandspercentage	Vergunde aantallen
1000 biggen in AEA (V-1.5)	1100 biggen in AEA (V-1.5)	1100 biggen in AEA (V-1.5)
100 kraamzeugen in AEA (V-2.6)	110 kraamzeugen in AEA (V-2.6)	90 kraamzeugen in AEA (V-2.6)
200 zeugen in AEA (V-3.9)	220 zeugen in AEA (V-3.9)	200 zeugen in AEA (V-3.9)
1500 andere varkens in AEA (V-4.8)	1650 andere varkens in AEA (V-4.8)	1800 andere varkens in AEA (V-4.8)
<i>Totaal voor diersoort varkens</i>	3080 varkens	3190 varkens
<i>Emissies totaal diersoort varkens</i>	2915 kg NH ₃ /j	3001 kg NH ₃ /j

Uit deze tabel blijkt dat er meer kraamzeugen en zeugen aanwezig zijn in MBA 2021 (verhoogd met leegstandspercentage) dan er vergunde kraamzeugen en zeugen zijn. Anderzijds zijn er minder andere varkens in MBA 2021 (verhoogd met leegstandspercentage) dan er vergunde andere varkens zijn.

In artikel 11 is opgenomen dat de begrenzing gebeurt op de totaliteit van de dieren in de vergunning voor in dit geval de diersoort varkens. Er wordt dus als uitgangspunt bij de begrenzing geen rekening gehouden met de aantallen van de onderscheiden diercategorieën (biggen, kraamzeugen, zeugen, andere varkens).

In de voorlaatste rij (totaal voor diersoort varkens) zijn alle varkens samengeteld en is de vergelijking gemaakt tussen enerzijds MBA 2021 verhoogd met leegstandspercentage en anderzijds vergunde aantallen. Hieruit blijkt dat er geen begrenzing nodig is: het totaal aantal dieren van de diersoort varkens ligt lager dan het totaal aantal vergunde varkens.

Maar deze toepassing van de begrenzing (waarbij geen rekening wordt gehouden met de onderscheiden diercategorieën) mag er niet toe leiden dat het totaal van de ammoniakemissies van de dieren zoals op deze wijze begrensd hoger zou zijn dan het totaal van de ammoniakemissies van de vergunde dieren gespecificeerd per diercategorie of stalsysteem.

Deze toetsing is gebeurd in de laatste rij (emissies totaal diersoort varkens) van deze tabel.

De emissies van enerzijds MBA 2021 verhoogd met leegstandspercentage en anderzijds vergunde aantallen zijn berekend rekening houdend met de specifieke diercategorie en stalsysteem. Uit de vergelijking van de totale emissie in kolom 2 en 3 blijkt dat de vergunde emissies hoger zijn dan de emissies in MBA 2021 verhoogd met leegstandspercentage. Ook hier blijkt bijgevolg dat er geen begrenzing vereist is.”

Indien wordt ingegaan op de in dit advies gedane suggestie om een verslag aan de Vlaamse Regering tot stand te brengen (zie randnummer 6), wordt de aangehaalde toelichting daar het best in opgenomen.

Artikelen 13 tot 16

20. In artikel 13 van het ontwerp wordt de minister opgedragen om de voorwaarden te bepalen waaronder de betrokken maatregelen implementeerbaar zijn om de relevante PAS-referentie 2030 te behalen binnen de specifieke bedrijfsrealiteit. De minister wordt tevens opgedragen om de voorwaarden te bepalen waaronder aangenomen wordt dat de betrokken maatregelen verenigbaar zijn met het lastenboek bio (artikel 14) en om de termijn vast te leggen waarbinnen de maatregelen uitgevoerd moeten worden (artikel 15). De minister wordt er voorts mee belast om de voorwaarden te bepalen waaronder gebruik kan worden gemaakt van flankerend beleid voor de toepassing van de desbetreffende maatregelen (artikel 16).

Zoals de Raad van State, afdeling Wetgeving, in het verleden reeds meermaals heeft opgemerkt, kan een delegatie aan een minister enkel betrekking hebben op bijkomstige of detailmatige aangelegenheden. Wat dat betreft, moet worden vastgesteld dat geen van de opdrachten die in de artikelen 13 tot 16 van het ontwerp aan de minister worden toegekend, aan dat vereiste voldoen. Het zal derhalve ofwel de Vlaamse Regering zelf zijn die de betrokken voorwaarden en termijnregeling zal moeten bepalen, in welk geval de artikelen 13 tot 16 uit het ontwerp zullen moeten worden weggelaten, ofwel zullen de betrokken bevoegdheidsdelegaties aan de minister moeten worden ingeperkt door bijvoorbeeld in het ontwerp de criteria op te nemen die de minister in acht zal moeten nemen bij het vaststellen van de beoogde voorwaarden.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Wim GEURTS

Marnix VAN DAMME