

Rolnummer 3822
Arrest nr. 31/2006 van 1 maart 2006

A R R E S T

In zake : de prejudiciële vraag betreffende artikel 33*bis* van het decreet van het Vlaamse Gewest van 23 januari 1991 inzake de bescherming van het leefmilieu tegen de verontreiniging door meststoffen, zoals ingevoegd bij het decreet van 11 mei 1999, gesteld door de Rechtbank van eerste aanleg te Veurne.

Het Arbitragehof,

samengesteld uit de voorzitters A. Arts en M. Melchior, en de rechters R. Henneuse, M. Bossuyt, J.-P. Snappe, E. Derycke en J. Spreutels, bijgestaan door de griffier L. Potoms, onder voorzitterschap van voorzitter A. Arts,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* * *

I. *Onderwerp van de prejudiciële vraag en rechtspleging*

Bij vonnis van 30 november 2005 in zake E. Demaeght tegen de Vlaamse Landmaatschappij (Mestbank) en het Vlaamse Gewest, waarvan de expeditie ter griffie van het Arbitragehof is ingekomen op 5 december 2005, heeft de Rechtbank van eerste aanleg te Veurne de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Schendt artikel 33*bis* van het decreet van 23 januari 1991 inzake de bescherming van het leefmilieu tegen de verontreiniging door meststoffen de artikelen 10 en 11 van de Grondwet omdat dit artikel een discriminatie invoert tussen landbouwbedrijven die in het jaar 1996 het aantal dieren op hun bedrijf hebben verhoogd in overeenstemming met de vergunningen en de bedrijven die pas in de loop van 1997 het aantal dieren hebben verhoogd in overeenstemming met de vergunningen aangezien de bedrijven die pas in 1997 het aantal dieren hebben verhoogd nu worden geconfronteerd met het feit dat zij het aantal dieren moeten verminderen door de invoering van het begrip nutriëntenhalte waardoor zij worden geraakt in hun recht op rechtszekerheid en in hun recht op eigendom, terwijl dit niet het geval is voor bedrijven die hun aantallen verhoogden in 1996 ? ».

Op 20 december 2005 hebben de rechters-verslaggevers E. Derycke en R. Henneuse, met toepassing van artikel 72, eerste lid, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, het Hof ervan in kennis gesteld dat zij ertoe zouden kunnen worden gebracht voor te stellen een arrest te wijzen waarin wordt vastgesteld dat de prejudiciële vraag klaarblijkelijk ontkennend dient te worden beantwoord.

Memories met verantwoording zijn ingediend door :

- E. Demaeght, wonende te 8600 Diksmuide, Cayennestraat (PM) 6;
- de Vlaamse Landmaatschappij, met zetel te 1060 Brussel, Gulden Vlieslaan 72;
- het Vlaamse Gewest.

De bepalingen van voormelde bijzondere wet met betrekking tot de rechtspleging en het gebruik van de talen werden toegepast.

II. *De feiten en de rechtspleging in het bodemgeschil*

De eisende partij voor de verwijzende rechter baat een landbouwbedrijf uit, gespecialiseerd in de kweek van varkens. Om aan de dieren in de stallen voldoende ruimte te laten, heeft die partij in de periode 1991 tot 1997 minder dieren gehouden dan in de vergunning is toegestaan. In 1997 evenwel besliste zij om belangrijke investeringen te doen en verhoogde zij geleidelijk het aantal dieren om aldus het vergunde aantal te bereiken.

Bij beslissing van de Mestbank van 18 augustus 2000 werd aan die partij een nutriëntenhalte toegekend die overeenstemt met de aangifte bij de Mestbank voor het aanslagjaar 1998 (productiejaar 1997). Bij de berekening van die nutriëntenhalte werd geen rekening gehouden met de investeringen die in 1997 - dus vóór de invoering van de nutriëntenhalte - werden uitgevoerd.

Het verzoek van de eisende partij tot herberekening van de nutriëntenhalte werd door de Mestbank afgewezen. Tegen die beslissing werd bij de bevoegde Minister beroep aangetekend. Dat beroep werd

afgewezen. De eisende partij diende een beroep tot nietigverklaring van die beslissing in bij de Raad van State. De Raad van State oordeelde dat hij niet bevoegd was om van het beroep kennis te nemen, aangezien het een geschil over subjectieve rechten betrof.

Op verzoek van de eisende partij stelt de verwijzende rechter de voormelde prejudiciële vraag aan het Hof.

III. *In rechte*

- A -

A.1. In hun conclusies waren de rechters-verslaggevers van oordeel dat zij ertoe zouden kunnen worden gebracht - met toepassing van artikel 72 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof - aan het Hof voor te stellen een arrest te wijzen waarin wordt vastgesteld dat de prejudiciële vraag klaarblijkelijk ontkennd dient te worden beantwoord, aangezien het onderscheid tussen personen die betrokken zijn bij rechtstoestanden die onder het toepassingsgebied van een vroegere regeling vallen en personen die betrokken zijn bij rechtstoestanden die onder het toepassingsgebied van een nieuwe regeling vallen, op zich geen schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet uitmaakt.

A.2. In haar memorie met verantwoording betoogt de eisende partij voor de verwijzende rechter dat de in het geding zijnde bepaling de artikelen 10 en 11 van de Grondwet schendt. Zij wijst erop dat de *ratio legis* van de invoering van het begrip « nutriëntenhalte » erin bestond een *status quo* in de mestproductie in te voeren. Door de invoering van de nutriëntenhalte kunnen landbouwbedrijven het aantal dieren niet meer verhogen, zelfs niet indien zij daartoe over de nodige vergunningen beschikken.

In 1997 deed de eisende partij in het bodemgeschil belangrijke investeringen met de bedoeling een groter aantal dieren te houden, zulks in overeenstemming met de afgegeven vergunning. Vermoedelijk in oktober 1998 werd door de Vlaamse Regering de principiële beslissing genomen tot invoering van de nutriëntenhalte. Volgens de eisende partij in het bodemgeschil dient dan ook die datum als startdatum van de *standstill* te worden genomen. De nieuwe regelgeving doet volgens haar afbreuk aan haar subjectieve rechten, aangezien zij tot gevolg heeft dat de eisende partij in het bodemgeschil het aantal dieren moet verminderen, hoewel die partij dat aantal heeft gehouden overeenkomstig de afgegeven vergunning. Die partij is dan ook van oordeel dat de invoering van de nutriëntenhalte in oktober 1998, in zoverre die van toepassing is op landbouwbedrijven die hun aantal dieren hebben verhoogd vóór de principiële beslissing van de Vlaamse Regering, genomen in oktober 1998, strijdig is met het beginsel van de rechtszekerheid, aangezien afbreuk wordt gedaan aan verworven subjectieve rechten. Bovendien kan de invoering van de *standstill* volgens die partij niet als verantwoording worden aangevoerd wanneer blijkt dat het betrokken bedrijf het aantal dieren moet verminderen.

De eisende partij in het bodemgeschil besluit dat de in het geding zijnde bepaling een discriminatie tussen de in de prejudiciële vraag vermelde categorieën van landbouwbedrijven invoert.

A.3. In hun memories met verantwoording sluiten het Vlaamse Gewest en de Vlaamse Landmaatschappij zich aan bij de conclusies van de rechters-verslaggevers.

- B -

B.1. De verwijzende rechter ondervraagt het Hof over de bestaanbaarheid met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet van artikel 33*bis* van het decreet van het Vlaamse Gewest van 23 januari 1991 inzake de bescherming van het leefmilieu tegen de verontreiniging door meststoffen, zoals ingevoegd bij het decreet van 11 mei 1999.

De in het geding zijnde bepaling, in de redactie zoals van toepassing op het bodemgeschil, luidt :

« Art. 33bis. § 1. Aan elke bestaande landbouw- en/of veeteeltinrichting en/of deel hiervan wordt een P_2O_5 -nutriëntenhalte (NHp) en een N-nutriëntenhalte (NHn) toegekend, die als volgt bepaald worden :

- NHp = het hoogste van de volgende 3 getallen : MPBp97, of MPBp96 of MPBp95;
- NHn = het hoogste van de volgende 3 getallen : MPBn97, of MPBn96, of MPBn95;

waarbij :

- MPBp97 = de som van de producten van de gemiddelde veebezetting van de landbouw- en/of veeteeltinrichting en/of deel hiervan, zoals aangegeven in de Mestbankaangifte van het aanslagjaar 1998, met de overeenkomstige P_2O_5 -productie per diersoort, berekend volgens de uitscheidingsnormen, zoals vastgelegd in § 2;

- MPBn97 = de som van de producten van de gemiddelde veebezetting van de landbouw- en/of veeteeltinrichting en/of deel hiervan, zoals aangegeven in de Mestbankaangifte van het aanslagjaar 1998, met de overeenkomstige N-productie per diersoort, berekend volgens de uitscheidingsnormen, zoals vastgelegd in § 2;

- MPBp96 = de som van de producten van de gemiddelde veebezetting van de landbouw- en/of veeteeltinrichting en/of deel hiervan, zoals aangegeven in de Mestbankaangifte van het aanslagjaar 1997, met de overeenkomstige P_2O_5 -productie per diersoort, berekend volgens de uitscheidingsnormen, zoals vastgelegd in § 2;

- MPBn96 = de som van de producten van de gemiddelde veebezetting van de landbouw- en/of veeteeltinrichting en/of deel hiervan, zoals aangegeven in de Mestbankaangifte van het aanslagjaar 1997, met de overeenkomstige N-productie per diersoort, berekend volgens de uitscheidingsnormen, zoals vastgelegd in § 2;

- MPBp95 = de som van de producten van de gemiddelde veebezetting van de landbouw- en/of veeteeltinrichting en/of deel hiervan, zoals aangegeven in de Mestbankaangifte van het aanslagjaar 1996, met de overeenkomstige P_2O_5 -productie per diersoort, berekend volgens de uitscheidingsnormen, zoals vastgelegd in § 2;

- MPBn95 = de som van de producten van de gemiddelde veebezetting van de landbouw- en/of veeteeltinrichting en/of deel hiervan, zoals aangegeven in de Mestbankaangifte van het aanslagjaar 1996, met de overeenkomstige N-productie per diersoort, berekend volgens de uitscheidingsnormen, zoals vastgelegd in § 2.

§ 2. Voor de bepaling van MPBp97, MPBp96, MPBp95, MPBn97, MPBn96 en MPBn95 wordt gerekend met volgende uitscheidingsnormen per dier en per jaar :

Diersoort	Difosforpentoxyde (P ₂ O ₅)-uitscheiding (kg/dier, jaar) (6)	Stikstof (N) uitscheiding (kg/dier, jaar) (6)
I. RUNDVEE :		
melkkoeien	30 (1)	97 (1)
mestkalveren	3,6	10,5
runderen jonger dan 1 jaar	10	33
runderen van 1 jaar tot jonger dan 2 jaar	22	61
Andere runderen	30	97
II. VARKENS :		
biggen minder dan 10 weken	2,02	2,46
beren en zeugen exclusief biggen	9,87	16,75
zeugen inclusief biggen	14,5 (2)	24 (2)
andere varkens	5,33 (3)(4)	13 (3)
III. PLUIMVEE :		
III.1. Legrassen :		
leghennen	0,49	0,69
opfokpoeljen	0,18	0,31
III.2. Vleesrassen :		
Slachtkuikens	0,29	0,62
ander	(5)	(5)
IV. PAARDEN :		
Paarden	30	65
V. ANDERE :		
V.1. Schapen jonger dan 1 jaar	1,72	4,36
V.2. Schapen ouder dan 1 jaar	4,14	10,5
V.3. Geiten	4,14	10,5
V.4. Nertsen en konijnen	1	2

(1) De nutriëntenhalte, bedoeld in artikel 33*bis*, kan op vraag en bewijs van de producent, worden berekend met een uitscheidingswaarde op basis van de volgende regressievergelijkingen :

$$- P_2O_5\text{-uitscheiding} = (0,0025 \times \text{melkproductie}) + 15,66;$$

$$- N\text{-uitscheiding} = (0,0075 \times \text{melkproductie}) + 52;$$

waarbij de P₂O₅-uitscheiding, de N-uitscheiding en de melkgifte zijn uitgedrukt in kg per dier en per jaar;

dit op voorwaarde dat de melkgifte wordt bewezen en de producent de eerstvolgende drie jaar na de berekening van de nutriëntenhalte de gegevens betreffende melkgifte voegt bij de aangifte bedoeld in artikel 3. De Vlaamse regering kan hieromtrent nadere regels vaststellen.

(2) Voor de berekening van de nutriëntenhalte mag, in geval bij de aangifte van 1998, 1997 of 1996 de diersoort ‘ zeugen inclusief biggen ’ werden aangegeven en de biggen niet werden aangegeven onder ‘ biggen minder dan 10 weken ’, de P₂O₅-uitscheiding voor de

zeugen per dier en per jaar worden verhoogd van 14,5 tot 22,58 kg P_2O_5 en de N-uitscheiding per dier en per jaar van 24 tot 33,84 kg N.

De producent die van deze berekeningsmethode gebruik maakt, moet gedurende de eerstvolgende drie aanslagjaren na de berekening van de nutriëntenhalte een aantal zeugen en biggen houden dat gelijk is aan :

- ' zeugen inclusief biggen met een gewicht kleiner dan 7 kg ' : hetzelfde dierenaantal binnen een nauwkeurigheid van 10 percent als in de aangifte ter bepaling van de nutriëntenhalte werd aangegeven onder de diersoort ' zeugen inclusief biggen ';

en

- ' biggen met een gewicht van 7 tot 20 kg ' : een dierenaantal van maximum 8 maal het aantal aangegeven zeugen.

(3) In geval bij de aangifte van 1998, 1997 of 1996 de diersoort zeugen, hetzij inclusief, hetzij exclusief biggen, werd aangegeven, wordt ter compensatie van de opfokzeugen en de moederdieren die nog niet hebben geworpen en die als andere varkens werden aangegeven, de nutriëntenhalte verhoogd als volgt :

- voor de P_2O_5 -uitscheiding : met een hoeveelheid gelijk aan het aantal aangegeven zeugen x 2,375 kg P_2O_5 ;

- voor de N-uitscheiding : met een hoeveelheid gelijk aan het aantal aangegeven zeugen x 3,5225 kg N.

De producent die van deze berekeningsmethode gebruik maakt, moet gedurende de eerstvolgende drie aanslagjaren na de berekening van de nutriëntenhalte een aantal ' andere varkens ' houden dat ten aanzien van de aangifte ter bepaling van de nutriëntenhalte is verminderd met het overeenkomstige aantal opfokzeugen en moederdieren.

(4) Voor de berekening van de nutriëntenhalte, wordt voor de diersoort ' andere varkens ', ongeacht de vordering die werd gespecificeerd bij de aangifte van 1998, 1997 of 1996, de uitscheidingsnorm van 5,33 kg P_2O_5 per dier en per jaar gebruikt, zijnde de waarde van het productconvenant laag-fosforvoeder van 1 september 1995.

(5) Voor de berekening van de nutriëntenhalte voor diersoorten die bij de aangifte van 1998, 1997 of 1996 werden aangegeven onder ' ander pluimvee ' kan op vraag en bewijs van de producent deze aangifte binnen dezelfde diersoorten worden gespecificeerd naar de diersoorten zoals bepaald artikel 5, onder III.3 voor struisvogels, III.4 voor kalkoenen en III.5 voor ander pluimvee. Voor de verdere berekening van de nutriëntenhalte voor deze diersoorten geldt dan de forfaitaire uitscheidingsnorm aangegeven in artikel 5, § 1.

De producent die van deze berekeningsmethode gebruik maakt, moet gedurende de eerstvolgende drie aanslagjaren na de berekening van de nutriëntenhalte dezelfde dierenaantallen binnen een nauwkeurigheid van 10 percent per gespecificeerde diersoort houden als deze die werd aangegeven in de aangifte ter bepaling van de nutriëntenhalte.

(6) In geval een nieuwe productconvenant voor fosfor wordt afgesloten, wordt de nutriëntenhalte ambtshalve op basis hiervan herberekend ingaand op 1 januari van het jaar dat volgt op het jaar waarin het productconvenant is afgesloten.

§ 3. De Vlaamse regering kan, in afwijking van § 2, een andere berekeningsmethode voor NHp en NHn bepalen voor :

1° inrichtingen met diercategorieën die voor de aanslagjaren 1998,1997 en 1996 moesten worden aangegeven onder de diercategorie ‘ ander pluimvee ’; hierbij moet rekening worden gehouden met de productiecijfers zoals bepaald in artikel 5, onder III.3 voor struisvogels, III.4 voor kalkoenen en III.5 voor ander pluimvee;

2° bestaande veeteeltinrichtingen waarvoor na 1 januari 1996 door de bevoegde overheid een milieuvergunning werd verleend;

3° inrichtingen waarvan de exploitatie gedurende een periode geheel of gedeeltelijk onmogelijk is geweest ingevolge overmacht of toeval.

§ 4. Onverminderd de bepalingen van §§ 1, 2 en 3 mag het gedeelte van de nutriëntenhalte NHp en NHn van een landbouw- en/of veeteeltinrichting en/of een deel hiervan, dat betrekking heeft op de vergunningsplichtige dieren, nooit meer bedragen dan de vergunde productie van de overeenkomstige veeteeltinrichting en/of deel hiervan. Daarbij is de producent er voor verantwoordelijk dat hij, voor het gedeelte dat betrekking heeft op de vergunningsplichtige dieren, niet meer dierlijke mest produceert dan de hoeveelheid die overeenstemt met de vergunde dieren.

Voor de niet-vergunningsplichtige dieren blijft de nutriëntenhalte onverminderd bepaald op basis van de aangifte van 1998, 1997 of 1996.

§ 5. De nutriëntenhalten zijn onlosmakelijk verbonden met de landbouwinrichting en/of vergunde veeteeltinrichting en/of deel hiervan en geldt tot en met 31 december 2004. De nutriëntenhalten worden tot en met 31 december 2004 mee overgedragen bij overname van de landbouwinrichting en/of vergunde veeteeltinrichting en/of deel hiervan. Bij gedeeltelijke overname van een landbouwinrichting en/of vergunde veeteeltinrichting en/of deel hiervan wordt pro rata de overgenomen mestproductie een gedeelte van de nutriëntenhalte mee overgedragen.

§ 6. De producent kan aan de Vlaamse regering een herziening en/of een andere berekeningsmethode vragen van de voor een landbouw- en/of veeteeltinrichting en/of deel hiervan gemaakte berekening van de nutriëntenhalte. De Vlaamse regering kan hieromtrent nadere regels vaststellen.

§ 7. De Vlaamse regering bepaalt de wijze waarop en tijdstip van kennisgeving van de nutriëntenhalte aan de betrokken landbouw- en/of veeteeltinrichtingen en/of delen hiervan ».

B.2. Het voormelde artikel 33*bis* werd ingevoegd door artikel 29 van het decreet van 11 mei 1999 tot wijziging van het decreet van 23 januari 1991 inzake de bescherming van het

leefmilieu tegen de verontreiniging door meststoffen en tot wijziging van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning.

In de parlementaire voorbereiding van het voormelde decreet van 11 mei 1999 werd artikel 29 van dat decreet als volgt toegelicht :

« Dit artikel voegt de nieuwe artikelen 33*bis* en 33*ter* in het Meststoffendecreet in. Artikel 33*bis* voert het nieuwe begrip ‘nutriëntenhalte’ in. De regeling hieromtrent is reeds nader omschreven onder krachtlijn 7 van de algemene toelichting » (*Parl. St., Vlaams Parlement, 1998-1999, nr. 1317/1, p. 13*).

Krachtlijn 7 van de algemene toelichting, opgenomen onder de titel « Stand-still », vermeldt onder meer :

« Aanvullend wordt ook een *stand-still* op niveau van de veeteeltinrichtingen voorzien. Vertrekkend van het gegeven dat de bedrijfsmatige dierlijke mestproductie evenredig is met de over een kalenderjaar gemiddelde dierenbezetting en niet met het vergunde aantal dieren, wordt met name het nieuwe begrip ‘nutriëntenhalte’ ingevoerd (het nieuwe artikel 33*bis*). Aldus kan worden belet dat een exploitant de gemiddelde veebezetting zou optimaliseren tot het vergunde maximum aantal dieren en wordt een daadwerkelijke *stand-still* bekomen.

Bedoelde nutriëntenhalte stemt overeen met de hoogste productie van de jaren 1995, 1996 of 1997 (het nieuwe artikel 33*bis*, § 1). Deze drie jaren worden voorzien om eventuele tijdelijke onderbezettingen (b.v. ingevolge varkenspest) te elimineren. Deze ‘nutriëntenhalte’ geldt tot en met 31 december 2004 en is gekoppeld aan de landbouwinrichting en/of de vergunde veeteeltinrichting of deel hiervan (het nieuwe artikel 33*bis*, § 5) » (*Parl. St., Vlaams Parlement, 1998-1999, nr. 1317/1, p. 7*).

B.3. Het komt de decreetgever toe te oordelen in hoeverre het noodzakelijk is om maatregelen te nemen met het oog op de bescherming van het leefmilieu.

B.4. Het is inherent aan een nieuwe regeling dat een onderscheid wordt gemaakt tussen personen die betrokken zijn bij rechtstoestanden die onder het toepassingsgebied van de vroegere regeling vallen en personen die betrokken zijn bij rechtstoestanden die onder het toepassingsgebied van de nieuwe regeling vallen. Een dergelijk onderscheid maakt op zich geen schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet uit. Elke wetswijziging zou immers onmogelijk worden indien zou worden aangenomen dat een nieuwe bepaling die grondwetsartikelen zou schenden om de enkele reden dat zij de toepassingsvoorwaarden van de vroegere regeling wijzigt.

De rechtzoekenden die hadden gehoopt op het in stand houden van de vroegere regeling, werden door de nieuwe regeling misschien teleurgesteld in hun verwachtingen, maar die nieuwe regeling heeft niet twee categorieën van personen in het leven geroepen die vergelijkbaar zouden zijn in het licht van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

Voor het overige moet de in het geding zijnde maatregel worden beschouwd als een regeling van « het gebruik van eigendom in overeenstemming met het algemeen belang », in de zin van de tweede alinea van artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens.

B.5. De prejudiciële vraag dient ontkennend te worden beantwoord.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

Artikel 33*bis* van het decreet van het Vlaamse Gewest van 23 januari 1991 inzake de bescherming van het leefmilieu tegen de verontreiniging door meststoffen, ingevoegd bij artikel 29 van het decreet van 11 mei 1999 tot wijziging van het voormelde decreet van 23 januari 1991 en tot wijziging van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning, schendt de artikelen 10 en 11 van de Grondwet niet.

Aldus uitgesproken in het Nederlands en het Frans, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, op de openbare terechtzitting van 1 maart 2006.

De griffier,

De voorzitter,

L. Potoms

A. Arts