



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 78.711/1
van 16 januari 2026

over

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

Op 22 december 2025 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Omgeving en Landbouw 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 opbrenging van kunstmeststoffen’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 13 januari 2026. De kamer was samengesteld uit Pierre LEFRANC, kamervoorzitter, Brecht STEEN en Tim CORTHAUT, staatsraden, Michel TISON, assessor, en Eline YOSHIMI, griffier.

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

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 16 januari 2026.

*

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. Artikel 22, § 2, eerste lid van het decreet van 22 december 2006 ‘houdende de bescherming van water tegen de verontreiniging door nitraten uit agrarische bronnen’¹ bepaalt dat bij het opbrengen van kunstmest bij de buitenste werkgang het bemesten moet gebeuren met een kantenstrooier, voor wat betreft het opbrengen van vast kunstmest, en met een toestel dat uitgerust is met een driftreducerende techniek, voor wat betreft het opbrengen van vloeibare kunstmest. Op basis van het tweede lid van die bepaling kan de Vlaamse Regering nader omschrijven waaraan een kantenstrooier en een driftreducerende techniek als vermeld in het eerste lid moet voldoen en kan zij in afwijking van het eerste lid ook andere technieken dan opbrenging met een kantenstrooier of met een toestel met driftreducerende technieken toelaten als deze de opgebrachte kunstmest ook voldoende gericht kunnen opbrengen.

Het om advies voorgelegde ontwerp van de Vlaamse Regering strekt tot uitvoering van die machtigingsbepalingen.

VORMVEREISTEN

3. Het ontwerp mag geen afbreuk doen aan het vrij verkeer van goederen. In dit verband blijkt dat een TRIS-aanmelding overeenkomstig richtlijn (EU) 2015/1535² heeft plaatsgevonden op 24 december 2025, die is geschied zonder dat uit het dossier blijkt of de Europese Commissie naar aanleiding daarvan opmerkingen heeft geformuleerd. De status-quoperiode eindigt op 26 maart 2026.³

Indien de aan de Raad van State voorgelegde tekst ten gevolge van deze aanmeldingsprocedure nog wijzigingen zou ondergaan,⁴ moeten de gewijzigde of toegevoegde

¹ Deze bepaling is hersteld bij artikel 18, 3° van het decreet van 20 december 2024 ‘tot wijziging van het decreet van 18 juli 2003 betreffende het integraal waterbeleid, gecoördineerd op 15 juni 1988, en het Mestdecreet van 22 december 2006’.

² Richtlijn (EU) 2015/1535 van het Europees Parlement en de Raad van 9 september 2015 ‘betreffende een informatievervalsprocedure op het gebied van technische voorschriften en regels betreffende de diensten van de informatiemaatschappij’.

³ Zie de TRIS-aanmelding met kennisgevingsnummer nummer 2025/0791/BE, beschikbaar op [Details van kennisgeving | TRIS - European Commission](#).

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

bepalingen, ter inachtneming van het voorschrift van artikel 3, § 1, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, aan de afdeling Wetgeving worden voorgelegd.

4. Gevraagd of de ontworpen bepalingen ook in speciale beschermingszones gelden en of voor het ontwerp een passende beoordeling of een andere impactbeoordeling werd uitgevoerd, antwoordde de gemachtigde wat volgt:

“- Het gebruik van de kantenstrooiers en driftreducerende technieken vormen standaardverplichtingen bij de opbrenging van kunstmeststoffen, die gelden voor alle percelen in het Vlaamse Gewest, en dus ook voor percelen gelegen in speciale beschermingszones, met dien verstande dat de bemesting op percelen, gelegen in speciale beschermingszones in groene bestemming vaak reeds beperkt is tot 2GVE/ha, en bij gebrek aan de mogelijkheid op deze percelen kunstmeststoffen op te brengen, deze bepalingen de facto hierop dan geen toepassing zullen hebben.

- Er wordt in het kader van de Passende Beoordeling een kwalitatieve beoordeling van het basisplan MAP via milieubeoordeling uitgevoerd, die verwijst naar een mogelijke positieve impact op SBZ's (zie [hoofdstuk 7.3.2.1, pagina 290](#); maatregel: aangepaste aanwendings technieken om stikstofverliezen te beperken).”

Gevraagd of voor het ontwerp rekening werd gehouden met de plan-mer waarnaar wordt verwezen in de parlementaire documenten bij het decreet van 20 december 2024, antwoordde de gemachtigde wat volgt:

“De ontworpen bepalingen betreffen een uitvoering van artikel 22, §2 van het Mestdecreet, dat werd heropgenomen via het decreet van 20 december 2024, en kan aldus ook in dit PLAN-MER gesitueerd worden. In dit plan-MER is er een overzicht van de scoping per maatregel in het kader van de kwalitatieve beoordeling in het MER. In een MER worden de milieueffecten doorgaans uitgedrukt in scores volgens de volgende 7-delige schaal van -3 (aanzienlijk negatief) tot +3 (aanzienlijk positief) ([zie hoofdstuk 4.3, pagina 77](#)). Voor de maatregel in verband met kantstrooien en driftreductie zijn mogelijke milieueffecten beoordeeld in vijf disciplinekaders (water, bodem, biodiversiteit, lucht, mens) onderzocht ([zie hoofdstuk 6.1.1, pagina 191](#)).”

De Raad van State neemt akte van deze antwoorden.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 1

5. Gevraagd wat wordt bedoeld met “kant-af strooien” en “kant-op strooien”, antwoordde de gemachtigde wat volgt:

“Dit betreffen gekende termen in de landbouwsector, waardoor zijn deze niet opgenomen in een definitie. Voor de duidelijkheid is dit nog als volgt opgenomen in de nota aan de Vlaamse Regering:

Bij het “kant-af strooien” rijdt men zeer nabij de randlijn van het bemestbare deel van het perceel, en strooit de kunstmeststrooier enkel naar het middendeel van het perceel (van de kant af). Bij het “kant-op strooien” (naar de rand toe) rijdt men op halve werkbreedte van de voornoemde randlijn en wordt zowel links als rechts van het werkpad gestrooid maar

waarbij het bemesten naar de rand toe van het perceel het strooibeeld - via de uitrusting voor het kant-op strooien - aangepast wordt om ook daar zowel een egale dosis te bekomen als om te vermijden dat korrels over de randlijn terecht komen.”

Omwille van de rechtszekerheid verdient het aanbeveling deze definities op te nemen in het te nemen besluit.

6. De toekenning van regelgevende bevoegdheid aan een overheidsdienst die geen politieke verantwoordelijkheid draagt ten opzichte van een democratisch verkozen vergadering is in principe ontoelaatbaar, omdat afbreuk wordt gedaan aan het beginsel van de eenheid van verordenende macht en aan het beginsel van de politieke verantwoordelijkheid van de ministers. Enkel wanneer het gaat om maatregelen die een beperkte en technische draagwijdte hebben, kan een dergelijke delegatie worden aanvaard.

Voor de opbrenging van kunstmeststoffen die bedoeld zijn als bladbemesting, wordt in het tweede lid van het ontworpen artikel 4.6.2, het gebruik verplicht van de driftreducerende middelen die zijn vermeld in de meest recente IPM-richtlijnen van het Agentschap Landbouw en Zeevisserij. Deze worden in het ontworpen derde lid gedefinieerd als “[d]e IPM-richtlijnen-checklist die het Agentschap Landbouw en Zeevisserij op haar website publiceert”.⁵

Dit komt neer op een delegatie van bevoegdheid aan een intern verzelfstandigd agentschap zonder rechtspersoonlijkheid.

Gevraagd waarom de notie “driftreducerende middelen” in het tweede lid van het ontworpen artikel 4.6.2 wordt aangewend terwijl in het eerste lid van dezelfde ontworpen bepaling de notie “driftreducerende technieken” wordt gehanteerd en of er een verschil is tussen beide noties, antwoordde de gemachtigde wat volgt:

“Het ministerieel besluit van 23 april 2021 tot vaststelling van de driftreducerende middelen of maatregelen, waarop de IPM-richtlijnen van het Agentschap Landbouw en Zeevisserij gebaseerd zijn, spreekt van “middelen”, waardoor deze term is overgenomen voor de technieken die specifiek gebruikt worden voor de driftreductie van vloeibare kunstmeststoffen, bedoeld als bladbemesting. De driftreducerende middelen maken aldus een driftreducerende techniek uit, bedoeld voor bladbemesting, die in de IPM-richtlijnen kunnen teruggevonden worden.”

Gevraagd naar de verhouding tussen driftreducerende technieken en driftreducerende middelen en maatregelen in het ministerieel besluit van 1 april 2021 ‘tot vaststelling van driftreducerende middelen of maatregelen’, antwoordde de gemachtigde wat volgt:

“De middelen, vermeld in dit besluit, zijn door hun overname in de IPM-richtlijnen, te gebruiken als driftreducerende techniek, zij het enkel voor de bemesting bedoeld als bladbemesting, en enkel wanneer zij een driftreductie van 90% realiseren. De opgesomde technieken van art. 4.6.2, vierde lid, worden gebruikt voor de driftreductie bij opbrenging van vloeibare meststoffen die niet bedoeld zijn als bladbemesting.”

⁵ [Geïntegreerde gewasbescherming \(IPM\) | Landbouw en Zeevisserij](#)

3. Bijlage: lijst van driftreducerend materiaal – driftpercentages in functie van de spuittechniek (p.. 31 en volgende)

Uit deze antwoorden blijkt dat de IPM-richtlijnen zijn overgenomen uit het federaal ministerieel besluit van 1 april 2021 ‘tot vaststelling van driftreducerende middelen of maatregelen’.

In die lezing dient voor een goed begrip van “driftreducerende middelen” te worden verwezen naar het laatstvermelde ministerieel besluit van 1 april 2021 en is de delegatie aan het Agentschap overbodig.

Indien evenwel het de bedoeling is dat slechts een selectie van die “driftreducerende middelen” wordt opgenomen in de IPM-richtlijnen van het bedoelde Agentschap of dat in die richtlijnen “driftreducerende middelen” worden toegevoegd, dan moet de delegatie aan het Agentschap Landbouw en Zeevisserij worden vervangen door een delegatie aan de minister wier ministerieel besluit ook zal worden gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad. Het gaat immers in dit geval niet om maatregelen die slechts een beperkte draagwijdte hebben. Het selecteren of uitbreiden van die driftreducerende middelen heeft een beleidsmatig karakter.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Eline YOSHIMI

Pierre LEFRANC