

KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, achtste kamer, op 27 december 1994 door de minister vice-president van de Vlaamse regering en Vlaams minister van Leefmilieu en Huisvesting verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Vlaamse regering "houdende algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne", heeft op 3 februari 1995 het volgend advies gegeven :

STREKKING VAN HET ONTWERP.

1. Het voor advies voorgelegde ontwerp strekt ertoe het besluit van de Vlaamse regering van 7 januari 1992 houdende vaststelling van het Vlaams reglement inzake milieuvoorwaarden voor hinderlijke inrichtingen (hierna "VLAREM II" te noemen) op te heffen en te vervangen door een nieuwe regeling.

Volgens de nota aan de leden van de Vlaamse regering is VLAREM II door verscheidene commissies geëvalueerd. Hun adviezen resulteerden in de ontworpen tekst na beoordeling door het Bestuur Milieuvergunningen en na bijkomende raadpleging van deskundigen.

In de bij de adviesaanvraag gevoegde brief wordt de wens van de Vlaamse regering uitgedrukt "om de periode van rechtsonzekerheid die is ontstaan ten gevolge van het arrest Van Looveren dd. 6 oktober 1994" zo beperkt mogelijk te houden.

De Raad van State, afdeling administratie, heeft in dit arrest nr. 49.457 (1) inderdaad gesteld dat VLAREM II onwettig is om de volgende redenen :

(1) Bevestigd in het arrest nr. 50.364 van 24 november 1994 inzake Polfliet.

"... luidens artikel 3, § 1, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State dienen, "buiten het met bijzondere redenen omklede geval van hoogdringendheid", de ontwerpen van reglementaire besluiten aan het met redenen omklede advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State te worden voorgelegd. In de aanhef van VLAREM II, waarvan het ontwerp inderdaad niet voor advies aan de Raad van State is voorgelegd, wordt die hoogdringendheid gemotiveerd als volgt :

"Overwegende dat het ter bevordering van de duidelijkheid en de doorzichtigheid van de algemene en per categorie van inrichtingen geldende voorwaarden, het dringend noodzakelijk is de bestaande op de als hinderlijk ingedeelde inrichtingen van toepassing zijnde milieureglementeringen te coördineren en actualiseren alsmede aan te passen overeenkomstig de regels van de Raad van de Europese Gemeenschappen; dat het daarenboven dringend noodzakelijk is algemene en per categorie van inrichtingen geldende voorwaarden uit te vaardigen, inzonderheid met betrekking tot de louter meldingsplichtige hinderlijke inrichtingen ingedeeld in de derde klasse".

In die considerans wordt het hoogdringend karakter van het besluit dus verantwoord door de overweging dat het dringend noodzakelijk is de reglementering in kwestie tot stand te brengen, zonder dat dit motief evenwel concreet wordt gepreciseerd zodat de considerans eerder een cliché dan een met substantiële gegevens omklede redengeving is. Daarenboven moet worden vastgesteld dat het besluit, genomen op 7 januari 1992, pas in het Belgisch Staatsblad van 14 december 1992 werd bekendgemaakt, wat eveneens in tegenspraak komt met de ingeroepen urgentie".

2. In vergelijking met het op te heffen VLAREM II heeft de ontworpen tekst een andere structuur, die duidelijk onderscheid maakt tussen :

.../...

- regelingen die gericht zijn tot de overheid (deel 2 : "Milieukwaliteitsnormen en beleidstaken ter zake");
- regelingen waaraan ingedeelde inrichtingen (vergunningsplichtige of meldingsplichtige) worden onderworpen (deel 3 : "Toepassingsgebied van en overgangsbepalingen voor de milieuvoorwaarden voor ingedeelde inrichtingen; het opleggen van bijzondere vergunningsvoorwaarden"; deel 4 : "Algemene milieuvoorwaarden voor ingedeelde inrichtingen"; deel 5 : "Sectorale milieuvoorwaarden voor ingedeelde inrichtingen");
- voorwaarden waaraan niet-ingedeelde inrichtingen moeten voldoen (deel 6 : "Milieuvoorwaarden voor niet-ingedeelde inrichtingen").

Volgens de nota aan de leden van de Vlaamse regering kunnen de "doelgroepen of gebruikers" zich daarbij in principe beperken tot lezing van de op hen toepasselijke hoofdstukken, is voornoemd deel 5 ingedeeld volgens de indelingslijst in bijlage 1 bij het VLAREM I (1) en zijn alle definities opgenomen in deel 1 ("Algemene bepalingen").

(1) De Raad van State brengt heden advies L. 23.998/8 uit over het ontwerp van besluit van de Vlaamse regering "houdende wijziging van het besluit van de Vlaamse regering van 6 februari 1991 houdende vaststelling van het Vlaams reglement betreffende de milieuvergunning".

3. Het ontwerp beoogt volgens voornoemde nota, eensdeels, de geldende Europese richtlijnen om te zetten, anderdeels, in overeenstemming te zijn met het ontwerp van VLAREM I, "met de terminologie en inhoud van het vernieuwde afvalstoffendecreet" (1) en met de terminologie zoals die wordt gebruikt in "komende wetgeving (vb. het ontwerp-rivierbekkendecreet".

4. Volgens de nota aan de leden van de Vlaamse regering worden in vergelijking met het op te heffen VLAREM II naast een "verruiming en herindeling" ook een aantal inhoudelijke wijzigingen doorgevoerd. Dit zijn overwegend "detailaanpassingen (o.m. terminologiecorrecties, opheffen van ongewenste interpretatieruimte, verduidelijking van een aantal technische normen, aanpassen aan stand der techniek, ...)".

Nog volgens de nota hebben een aantal wijzigingen echter een meer diepgaand karakter en kunnen deze als volgt worden samengevat :

- wat de milieukwaliteitsnormen betreft, is een duidelijke verplichting opgenomen krachtens welke de overheid deze normen dient te hanteren bij alle relevante bestuurs-

(1) Bedoeld wordt het decreet van 2 juli 1981 betreffende de voorkoming en het beheer van afvalstoffen, zoals gewijzigd bij decreet van 20 april 1994.

handelingen (bijvoorbeeld planning, overheidsprojecten, verlenen van individuele vergunningen);

- aan de minister bevoegd voor leefmilieu wordt toegestaan een aantal bepalingen te wijzigen die geen beleidsmatig karakter hebben (bijvoorbeeld aanpassingen aan de stand der techniek, toe te passen analysemethoden);
- de verplichting tot het opstellen van een emissiejaarverslag wordt verruimd tot inrichtingen van klasse 2 die bepaalde vuilvrachtdrempels overschrijden;
- de verbodsbepaling stoffen van de lijsten in bijlage 2c bij VLAREM I te lozen, is niet langer een nulnorm, maar wordt gerelateerd aan het risico voor schade aan gezondheid of leefmilieu;
- rechtstreekse lozing van gevaarlijke stoffen in grondwater wordt absoluut verboden en onrechtstreekse lozing wordt slechts onder zeer strikte voorwaarden toegestaan;
- wat "dieren en mest" betreft, worden de inplantingsregels globaal herwerkt.

.../...

RECHTSGROND.

1. In zeer ruime mate kan het ontworpen besluit worden beschouwd als een uitvoeringsbesluit van artikel 20 van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning (hierna te noemen : "het milieuvergunningsdecreet), dat luidt als volgt :

"De Vlaamse regering wordt gemachtigd algemene of per categorie van inrichting geldende milieuvoorwaarden uit te vaardigen, waarvan ze, indien om technische redenen noodzakelijk, bij gemotiveerd besluit kan afwijken.

Met het oog op de bescherming van de mens en het leefmilieu kunnen deze milieuvoorwaarden bepalingen bevatten die de toelaatbaarheid van bepaalde inrichtingen in sommige gebieden beperken of verbieden.

De vergunningsverlenende overheid kan bij het verlenen van een vergunning bijzondere exploitatievoorwaarden opleggen, met het oog op de bescherming van de mens en het leefmilieu".

Een aantal bepalingen hebben een andere, of een bijkomende rechtsgrond. Vooral ten aanzien van de niet-ingedeelde inrichtingen, die niet in het huidige VLAREM II zijn geregeld, is die vaststelling belangrijk. Het milieuvergunningsdecreet opent immers enkel de mogelijkheid om milieuvoorwaarden uit te vaardigen voor "inrichtingen", dit zijn volgens de definitie van artikel 2 van het decreet "fabrieken, werkplaatsen, opslagplaatsen, machines, instal-

.../...

laties, toestellen en handelingen die op een door de Vlaamse regering op te stellen lijst voorkomen" (m.a.w. "ingedeelde" inrichtingen).

Waar er met betrekking tot bepaalde onderdelen van het ontwerp een probleem rijst in verband met het voorhanden zijn van een rechtsgrond, zal de Raad van State daar telkens in het bijzonder op wijzen.

2. In de nota aan de leden van de Vlaamse regering wordt gesteld dat "het ontwerp dusdanig (is) opgevat dat het later kan blijven fungeren als uitvoeringsbesluit van het kaderdecreet milieuhygiëne, waarin een éénduidige decretale basis wordt voorzien voor het uitvaardigen van algemeen geldende milieuvoorschriften", en dat in het ontwerp "waar mogelijk reeds rekening gehouden (werd) met de terminologie zoals die wordt gebruikt in komende wetgeving (vb. het ontwerp-rivierbekkendecreet)".

De Raad van State heeft in beginsel niet onderzocht in hoeverre het ontwerp aansluit bij de voornoemde ontwerpen van decreet. Zulke toetsing kan immers slechts zinvol gebeuren ten aanzien van teksten die definitief goedgekeurd zijn.

Niettemin dient de aandacht erop te worden gevestigd dat de goedkeuring van de bedoelde ontwerpen van

.../...

decreet tot gevolg kan hebben dat een aantal onderdelen en definities van het onderhavige ontwerp aangepast moeten worden. Het staat aan de stellers van het ontwerp de tekst vanuit dit oogpunt aan een grondig onderzoek te onderwerpen, althans indien het onderhavige ontwerp goedgekeurd zou worden nadat onderdelen van het kaderdecreet milieuhygiëne goedgekeurd zijn.

ALGEMENE OPMERKINGEN.

1. Bij het ontwerp zijn in de eerste plaats een aantal opmerkingen van formeel-legistieke aard te maken.

1.1. Het verdient aanbeveling bij omstandige en belangrijke besluiten, zoals het onderhavige, een verslag aan de Vlaamse regering te voegen, dat dan samen met het ontworpen besluit en met het advies van de Raad van State wordt bekendgemaakt. Dit maakt het mogelijk de grote lijnen van de reglementering te schetsen, innovaties ten opzichte van de huidige regeling aan te stippen en uitleg te verschaffen over de diverse bepalingen van het besluit. Een dergelijk verslag kan in belangrijke mate de toegankelijkheid van de regeling voor de burger verhogen.

Te dezen zouden de volgende aangelegenheden in dat verslag ter sprake kunnen komen :

.../...

- de redenen waarom VLAREM II wordt vervangen, meer bepaald de evaluaties daarvan en de onwettigverklaring door het voornoemde arrest Van Looveren, nr. 49.457, van de Raad van State;
- het tot niet-ingedeelde inrichtingen verruimde toepassingsgebied;
- de structuur van het ontwerp, de redenen die tot deze nieuwe structuur hebben aanleiding gegeven, en de verschilpunten in vergelijking met de structuur van het bestaande VLAREM II, waarbij dient te worden stilgestaan bij de globale inhoud van elk van de zeven delen van het ontwerp;
- de belangrijkste inhoudelijke wijzigingen (vooral : milieukwaliteitsnormen, wijzigingsbevoegdheid van de minister, emissiejaarverslag, nulnorm, lozingen in het grondwater, dieren en mest, het hanteren van het BAT- en het BATNEEC-beginsel);
- een toelichting bij de rechtsgrond van een aantal artikelen, vooral wanneer deze niet evident is;
- een opsomming van de milieukwaliteitsnormen die reeds gelden op het ogenblik van de inwerkingtreding van het ontworpen besluit, en een nadere precisering van de mate

.../...

waarin die normen na die inwerkingtreding nog blijven gelden dan wel worden opgeheven (1);

- een opsomming, eensdeels, van de algemene en sectorale milieuvoorwaarden - uiteraard naast deze in het op te heffen VLAREM II - die door het ontwerp worden opgeheven (bijvoorbeeld bepaalde lozingsvoorwaarden) en, anderdeels, van de eventuele algemene en sectorale milieuvoorwaarden die naast het nieuwe VLAREM II nog zullen blijven gelden;
- een nadere toelichting bij de begrippen "milieukwaliteitsnormen" en "milieuvoorwaarden" (algemene, sectorale en bijzondere), een beschrijving van de functie van deze normen, en een nadere toelichting bij de verhouding tussen algemene, sectorale en bijzondere milieuvoorwaarden;
- een nadere toelichting bij de afwijkingsmogelijkheden van de milieuvoorwaarden;
- de conformiteit met de Europese regelgeving;

(1) Men denke aan milieukwaliteitsnormen op grond van de oppervlaktewaterwetgeving (de wet van 26 maart 1971 op de bescherming van de oppervlaktewateren tegen verontreiniging en de wet van 24 mei 1983 betreffende de algemene normen die de kwaliteitsobjectieven bepalen van oppervlaktewater bestemd voor welbepaalde doeleinden), de luchtverontreinigingswetgeving (de wet van 28 december 1964 betreffende de bestrijding van de luchtverontreiniging) en de geluidshinderwetgeving (de wet van 18 juli 1973 betreffende de bestrijding van de geluidshinder).

- de onderlinge afstemming van het ontwerp en het (te wijzigen) VLAREM I, en de afstemming van het ontwerp op andere wetgeving (het decreet van 2 juli 1981 betreffende de voorkoming en het beheer van afvalstoffen) of ontwerpen van decreet;
- een nauwkeurige uiteenzetting van de overgangsregeling.

1.2. Bij zulk verslag kan bovendien een decimale inhoudstabel worden gevoegd, hetgeen de toegankelijkheid van het omvangrijke besluit ten zeerste ten goede zou komen.

1.3. In de tekst van het ontwerp worden op verscheidene plaatsen letterwoorden of afkortingen gebruikt die op die plaatsen in de tekst nog niet zijn omschreven. Dit moet worden vermeden. Aldus :

- "VLAREM" (artikel 1.1.2., eerste volzin);
- "I.M.D.G.-goederen" (artikel 1.1.2. - Definities zeehavengebieden - "kortstondige opslag");
- "IRCEL" (artikel 2.5.2.3., § 2);
- "TAW-niveau" (artikel 4.3.2.2., § 3, tweede lid, 3°);
- "SKEET" (artikel 5.32.8.2.2., § 3).

1.4. Voor de nummering van de bijlagen wordt een ongebruikelijk procédé toegepast : ze worden genummerd volgens het artikel waarbij ze horen.

Op die wijze weet men niet met zekerheid of men over alle bijlagen beschikt. Men kan aan deze leemte

.../...

tegemoetkomen door een inhoudstafel aan het ontwerp toe te voegen waarin alle bijlagen vermeld zijn (1).

2. Aangezien het ontwerp bijzonder lijvig is, verdient het zeker aanbeveling daaruit alle bepalingen te schrappen die niets wezenlijks toevoegen aan de normering.

Vooreerst zijn er een aantal bepalingen die slechts evidenties uitdrukken. Dit is bijvoorbeeld het geval met artikel 4.5.1.1., § 2, dat luidt als volgt :

"Onverminderd de bepalingen van dit hoofdstuk dient de exploitant in voorkomend geval tevens de andere voorwaarden opgelegd door dit besluit en/of de bijzondere voorwaarden van de milieuvergunning na te leven".

Sommige bepalingen zijn in wezen een herhaling van wat reeds in andere bepalingen voorkomt. Zo kan artikel 4.6.0.1. ("onverminderd andere reglementaire bepalingen treft de exploitant de nodige maatregelen om lichthinder te voorkomen") bijvoorbeeld worden beschouwd als een herhaling van artikel 4.1.3.2. ("onverminderd artikel 4.1.2.1. treft de exploitant als normaal zorgvuldig persoon alle nodige maatregelen om : - de buurt niet te hinderen door ... licht ...).

(1) Zulke inhoudstafel is gehecht aan de nota aan de leden van de Vlaamse regering.

Talrijke bepalingen bevatten regels die niet meer zijn dan een toepassing of een herhaling van het principe dat vergunningverlenende overheden bij het verlenen van een milieuvergunning bijzondere vergunningsvoorwaarden kunnen opleggen (artikel 20, derde lid, van het milieuvergunnings-decreet en artikel 3.3.0.1. van het ontwerp). Aldus kan o.m. verwezen worden naar :

- artikel 4.4.3.1., § 1, tweede lid, 1º, 3º, 4º en 5º;
- artikel 4.4.4.1., § 3;
- artikel 4.4.4.5., 2º, b), iii), laatste volzin;
- artikel 4.5.2.1., § 5;
- artikel 4.5.3.1., § 5;
- artikel 4.5.5.1.;
- artikel 5.7.3.2., § 6;
- artikel 5.10.0.3., § 3, tweede lid;
- artikel 5.14.0.1., § 6, tweede lid;
- artikel 5.16.2.2., § 1, tweede lid;
- artikel 5.16.3.3., § 3, 3º, derde lid.

Het ontwerp zou best volledig worden nagezien teneinde de bedoelde bepalingen te schrappen. De Raad van State heeft, gelet op de omvang van het ontwerp, daaromtrent geen exhaustief onderzoek verricht.

3. In artikel 7, § 1, van het vigerende VLAREM II wordt aan de exploitant opgelegd alle passende maatregelen te nemen ter voorkoming van milieuhinder en verontreiniging, "met inbegrip van het gebruik van de best beschikbare technologieën die geen overmatig hoge kosten met zich

.../...

meebrengen". In die bepaling is aldus gekozen voor toepassing van het zogenaamde BATNEEC-beginsel ("best available technology not entailing excessive costs").

In het onderhavige ontwerp wordt daarentegen blijkbaar in beginsel voor het zogenaamde BAT-beginsel geopteerd ("best available technology" - "beste beschikbare technologie"). Vooreerst wordt enkel dat begrip als zodanig gedefinieerd in artikel 1.1.2. van het ontwerp. Voorts bepaalt artikel 4.1.2.1., § 1, eerste volzin, dat de exploitant als normaal zorgvuldig persoon steeds de "beste beschikbare technologie" moet toepassen ter bescherming van mens en milieu.

Gelet op het fundamenteel belang van de notie "beste beschikbare technologie" herhaalt de Raad van State, zoals reeds in de algemene opmerking 1.1. is opgemerkt, dat een verslag aan de Vlaamse regering bij het ontwerp wenselijk is, waarin dan zeker de verschillen tussen dat begrip en het begrip "beste beschikbare schone technologie die geen overmatig hoge kosten met zich meebrengt" worden uiteengezet en nadere commentaar kan worden gegeven bij de elementen waaruit de definitie is opgebouwd.

Het past in dit verband op te merken dat in de definitie die in artikel 1.1.2. aan het BAT-beginsel wordt gegeven, onder een bijkomende omschrijving van het element "beste" gesteld wordt "rekening houdend met de kosten en baten die kunnen worden opgeleverd door al dan niet maatregelen te nemen". Het feit dat aldus ook de kosten ter

.../...

sprake komen, is een bijkomende reden om precies uiteen te zetten waarin het verschil met het BATNEEC-beginsel bestaat.

De Raad van State merkt overigens op dat de keuze voor een ander element in de definitie, meer bepaald de term "technologie", niet vanzelfsprekend is. In plaats van die term zou hier immers ook de term "techniek" kunnen worden gebruikt (1).

Het zou wenselijk zijn dat in een verslag aan de regering uiteengezet wordt waarom de stellers van het ontwerp op dit punt het voorstel van de Interuniversitaire Commissie tot herziening van het milieurecht niet hebben overgenomen, en wat de implicaties van die andere woordkeuze zijn.

4. Het ontwerp voorziet in verscheidene mogelijkheden tot afwijking van de bepalingen ervan.

In de eerste plaats bevat afdeling 1.2.2. een algemene regeling waarbij, ten gunste van individuele exploitanten, door de Vlaamse minister of door het college van burgemeester en schepenen afwijkingen verleend kunnen worden.

Voorts zijn er tal van artikelen die, met betrekking tot welbepaalde milieuvoorwaarden, de mogelijkheid openen voor de vergunningverlenende overheid om in de milieuvergunning van de betrokken voorwaarden af te wijken.

(1) Zie aldus artikel 2, 10°, van het voorstel van richtlijn van de Raad van de Europese Gemeenschappen inzake geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging, PB nr. C 311 van 17 november 1993, p. 6.

Deze beide soorten afwijkingen geven aanleiding tot de volgende opmerkingen.

4.1. Het in afdeling 1.2.2. opgezette systeem van afwijkingen geldt blijkbaar zowel voor de ingedeelde inrichtingen (vergunningsplichtige en meldingsplichtige) als voor de niet-ingedeelde inrichtingen. Voornoemde afdeling 1.2.2. bevat evenwel ook een bepaling (in artikel 1.2.2.3.) die uitsluitend betrekking heeft op in de derde klasse ingedeelde inrichtingen. Luidens die bepaling kunnen op de voor die inrichtingen geldende milieuvorschriften van de delen 4 en 5 van het ontwerp, individuele afwijkingen worden toegestaan door het college van burgemeester en schepenen.

De draagwijdte van die bepaling en haar samenhang met de daaraan voorafgaande artikelen 1.2.2.1. en 1.2.2.2. - die de afwijkingsbevoegdheid regelen waarover de Vlaamse minister beschikt - zijn niet duidelijk.

Uit de bepaling van artikel 1.2.2.3. zou kunnen worden afgeleid dat de afwijkingsmogelijkheid voor in de derde klasse ingedeelde inrichtingen uitsluitend bij het college van burgemeester en schepenen ligt en niet bij de Vlaamse minister. In die veronderstelling zou dan de vraag rijzen of het college, zoals de minister, krachtens artikel 1.2.2.2. het advies zou moeten inwinnen van het bestuur milieuvergunningen en van de gewestelijke milieuvergunningscommissie.

.../...

Voortgaande op de uitleg van de gemachtigde van de regering zou artikel 1.2.2.3. echter ook zo geïnterpreteerd kunnen worden dat het een zeer specifieke regeling inhoudt, die betrekking heeft op de gevallen waarbij welbepaalde artikelen uit de delen 4 en 5 van het ontwerp ten gunste van vergunningsplichtige inrichtingen een afwijkingsmogelijkheid met betrekking tot bepaalde algemene of sectorale milieuvoorwaarden openen. Met toepassing van die bepalingen zijn het de vergunningverlenende overheden die, bij het verlenen van de milieuvergunning, van die afwijkingsmogelijkheden gebruik kunnen maken. De specifieke regeling van artikel 1.2.2.3. zou dan tot doel hebben het college van burgemeester en schepenen de bevoegdheid te geven om, in die gevallen, ook voor in de derde klasse ingedeelde inrichtingen (d.i. de louter meldingsplichtige inrichtingen) afwijkingen toe te staan. Aldus zou artikel 1.2.2.3., net zoals de afzonderlijke bepalingen i.v.m. de vergunningsplichtige inrichtingen, in een bijkomend systeem van afwijkingen voorzien, náást de algemene afwijkingsmogelijkheid waarover de Vlaamse minister beschikt.

Als deze laatste interpretatie de juiste is, verdient het sterke aanbeveling artikel 1.2.2.3. in een afzonderlijke afdeling onder te brengen onder het opschrift "Bijzondere afwijkingsmogelijkheden voor sommige inrichtingen ingedeeld in de derde klasse".

Men schrijve die bepaling dan duidelijkheidshalve als volgt :

.../...

"Art. 1.2.2.3. Indien een bepaling van de delen 4 of 5 ten aanzien van vergunningsplichtige inrichtingen voorziet in de mogelijkheid om af te wijken van algemene of sectorale milieuvoorwaarden, kan het college van burgemeester en schepenen in dat geval ook voor de in de derde klasse ingedeelde inrichtingen individuele afwijkingen van die voorwaarden toestaan".

Teneinde voorts ondubbelzinnig tot uiting te brengen dat de artikelen 1.2.2.1. en 1.2.2.2. zowel voor vergunningsplichtige als voor meldingsplichtige en voor niet-ingedeelde inrichtingen gelden - en in al die gevallen de afwijkingsaanvraag tot de minister moet worden gericht -, kan men het opschrift van afdeling 1.2.2. (bestaande uit de twee hiervóór genoemde artikelen) beter redigeren als volgt :

"Afdeling 1.2.2. - Individuele afwijkingsmogelijkheden voor alle inrichtingen".

Ten slotte moet opgemerkt worden dat, opdat de vergunningverlenende overheid bij machte zou zijn rekening (1) te houden met de door de minister verleende afwijkingen, zij daarvan op de hoogte moet worden gebracht. De stellers van het ontwerp dienen zich af te vragen of VLAREM I niet moet voorzien in een verplichting voor de

(1) Dat ermee rekening moet worden gehouden, kan worden afgeleid uit artikel 1.2.2.1., § 4, naar luid waarvan de vergunningverlenende overheid in de milieuvergunning "slechts die afwijkingen (kan) opnemen die vóór de datum van indiening van de vergunningsaanvraag waren toegestaan".

aanvrager om verkregen afwijkingen in zijn aanvraag te vermelden.

4.2. Zoals reeds werd opgemerkt, bevat het ontwerp talrijke artikelen houdende algemene of sectorale milieuvoorwaarden, waarbij in het artikel zelf de mogelijkheid tot afwijking is ingeschreven. Meermaals wordt hiervoor de formule "tenzij anders bepaald in de milieuvergunning" gebruikt (1).

Deze individuele afwijkingsmogelijkheden kunnen een probleem opleveren in het licht van het gelijkheidsbeginsel. Om bij de toepassing van die afwijkingsmogelijkheden willekeur te vermijden, kan worden aanbevolen die mogelijkheden van bepaalde voorwaarden afhankelijk te maken.

5. De Raad van State heeft heden het advies L. 23.987/8 gegeven over een voorontwerp van decreet "tot wijziging van het decreet van 23 januari 1991 inzake de bescherming van het leefmilieu tegen de verontreiniging door meststoffen". Bij dat voorontwerp werden ook ontwerpen van uitvoeringsbesluiten ter informatie aan de Raad van State medegedeeld. De in die ontwerpen uitgewerkte regelgeving bevat een aantal zeer technische regels m.b.t. het vergunningenbeleid ten aanzien van veehouderijen.

(1) Bijvoorbeeld in artikel 5.2.1.2., § 2.

Het onderhavige ontwerp bevat op zijn beurt bepalingen die op datzelfde beleid betrekking hebben (1) : artikel 5.9.3.1. (in afdeling 5.9.3. "Algemene voorwaarden met betrekking tot de ligging van stallen"), artikel 5.9.8.3., met het opschrift "Dierlijke mest" (in afdeling 5.9.8. "Voorwaarden met betrekking tot de beperking van de milieuhinder"), en afdeling 5.28.2. ("Dierlijke mest"). Ook die regels zijn allerm minst eenvoudig.

De hanteerbaarheid van het ontworpen VLAREM II tezamen met de ontworpen bijzondere regelgeving zal ongetwijfeld zeer moeilijk zijn, eens deze beide normeringen in werking zullen zijn getreden. De Raad van State geeft daarom ter overweging de ganse regelgeving wat meststoffen betreft - zeker inzake dierlijke mest - in de desbetreffende reglementering op te nemen, en de betrokken bepalingen m.a.w. uit het ontworpen VLAREM II te lichten. In elk geval moeten die twee regelgevingen nauwkeurig op elkaar worden afgestemd.

(1) Het ontwerp verwijst in een aantal bepalingen ook expliciet naar het genoemde decreet van 23 januari 1991, en anticipeert op de wijzigingen daarvan, vervat in het aangehaalde voorontwerp van decreet. Dit geeft aanleiding tot problemen in verband met de actualiteit van de rechtsgrond van de ontworpen bepalingen (zie verder de opmerking bij artikel 5.9.3.1.).

ONDERZOEK VAN DE TEKST.Aanhef.

1. In het eerste lid vervange men de woorden "en van 22 december 1993" door "... van 22 december 1993 en van 21 december 1994".

2.1. Indien ingegaan wordt op de suggestie om deel 2 uit het ontwerp weg te laten (zie verder, opmerking bij deel 2), dan dienen allicht ook de tweede tot en met de vierde aanhefverwijzing, evenals de zevende aanhefverwijzig te worden weggelaten.

2.2. Subsidiair worden de hiernavolgende opmerkingen in verband met die aanhefverwijzingen gemaakt.

2.2.1. Men redigere het tweede en het derde lid als volgt :

"Gelet op de wet van 28 december 1964 betreffende de bestrijding van de luchtverontreiniging, gewijzigd bij de wet van 10 oktober 1967;

Gelet op de wet van 26 maart 1971 op de bescherming van de oppervlaktewateren tegen verontreiniging, zoals gewijzigd bij de wet van 22 mei 1979 en bij de decreten van 23 december 1980, 2 juli 1981, 5 april 1984, 28 juni 1985, 13 juli 1988, 20 december 1989, 12 december 1990,

.../...

21 december 1990, 25 juni 1992, 1 juli 1992, 18 december 1992, 22 december 1993, 6 juli 1994 en 21 december 1994;".

2.2.2. Het zevende lid van de aanhef redigere men als volgt :

"Gelet op het decreet van 24 januari 1984 houdende maatregelen inzake het grondwaterbeheer, zoals gewijzigd bij de decreten van 12 december 1990 en 23 januari 1991;".

3. In de aanhef wordt niet vermeld dat de richtlijnen 75/439, 75/440, 75/442, 76/160, 76/403, 78/659, 79/923, 80/68, 80/779, 87/216, 82/884, 84/360 en 85/203 gewijzigd werden door de richtlijn 91/692 van de Raad tot standaardisering en rationalisering van de verslagen over de toepassing van bepaalde richtlijnen op milieugebied.

Evenmin is vermeld dat de richtlijnen 80/779 en 85/203 bovendien werden gewijzigd door respectievelijk de richtlijn 81/857 en de richtlijn 85/580.

4. In het twaalfde lid moeten de louter wijzigende richtlijnen 88/347/EEG van 16 juni 1988 en 90/415/EEG van 27 juli 1990 niet worden opgenomen in de reeks richtlijnen getroffen ter uitvoering van de richtlijn 76/464/EEG.

5. In het veertiende lid schrappe men de woorden "gewijzigd bij Richtlijn 88/347/EEG van 16 juni 1988 en

.../...

bij Richtlijn 90/415/EEG van 27 juli 1990". Richtlijn 78/659/EEG werd immers niet gewijzigd.

Artikel 1.1.1.

Hoewel het artikel onder het opschrift "Toepassingsgebied" is geplaatst, bevat het ook bepalingen in verband met de rechtsgrond en het doel van het ontwerp.

In beginsel hoort de vermelding van rechtsgronden enkel thuis in de aanhef van een uitvoeringsbesluit. Te dezen kan de eerste volzin van het artikel evenwel toch best behouden blijven. De verwijzing naar artikel 20 van het milieuvergunningsdecreet maakt immers duidelijk dat de in dat decreet vervatte strafbepalingen van toepassing zijn bij overtreding van voorschriften van het ontworpen besluit.

Men schrappe echter de andere bepalingen van het artikel. Vooreerst kan immers het doel van het ontwerp beter worden uiteengezet in een reeds in de algemene opmerking 1.1. gesuggereerd verslag aan de Vlaamse regering. Voorts is het nader beschrijven van het toepassingsgebied van de delen 1 tot en met 7 overbodig, evenals de bepaling dat deel 1 en deel 7 "van algemene toepassing zijn". Het toepassingsgebied van de onderscheiden delen van het ontwerp blijkt immers rechtstreeks uit de bepalingen ervan.

Indien artikel 1.1.1. gereduceerd wordt tot de eerste volzin ervan, schrijve men als opschrift : "Rechtsgrond".

.../...

Artikel 1.1.2.

1. In het eerste lid vervange men "VLAREM" door "besluit van de Vlaamse regering van 6 februari 1991 houdende vaststelling van het Vlaams reglement betreffende de milieuvergunning, hierna VLAREM te noemen".

2. Wat de definitie van "beste beschikbare technologie" betreft, kan worden verwezen naar de algemene opmerking 3.

3. Bij de definitie "code van goede praktijk" is het niet duidelijk of de onder die definitie gegeven opsomming onder de punten a tot en met f (lees : a tot en met g) een limitatief karakter heeft. Als dit niet het geval zou zijn, verdient het aanbeveling de inleidende zin van het tweede lid te redigeren als volgt :

"Worden in elk geval beschouwd als code van goede praktijk :".

Voorts kunnen in de punten c, d en d (lees : c, d en e) de afkortingen "C.E.N.", "VITO", en "I.S.O." beter voluit worden geschreven.

.../...

4.1. Uit de definitie van "bestaande inrichting" (1) is niet met zekerheid af te leiden of daaronder ook andere inrichtingen moeten worden verstaan dan die welke opgenomen zijn in de indelingslijst van bijlage 1 van VLAREM I (2).

4.2. Tot een eerste categorie "bestaande inrichtingen" behoren, volgens het eerste streepje, inrichtingen "waarvoor een vóór 1 september 1991 ingediende aanvraag tot vergunning in behandeling was of is". Deze omschrijving kan eenvoudiger geredigeerd worden als volgt : "waarvoor vóór 1 september 1991 een vergunningsaanvraag is ingediend". Zodra een vergunningsaanvraag is ingediend, is het dossier immers "in behandeling" bij het bestuur.

4.3. De tweede categorie van "bestaande inrichtingen" (tweede streepje) omvat inrichtingen "die op 1 januari 1993 in bedrijf zijn gesteld en vóór 1 september 1991 niet vergunningsplichtig waren". Het betreft hier blijkbaar inrichtingen waarvan de exploitatie reeds op 1 januari 1993 plaatsvond, zonder dat de vereiste vergunning toen evenwel reeds was verleend (3). Het is echter niet duidelijk of met

(1) Zie ook de opmerking bij deel 3, in verband met de overgangsregeling.

(2) Het ontwerp betreft immers ook "niet-ingedeelde" inrichtingen.

(3) Dit is mogelijk krachtens artikel 16 van het milieuvergunningsdecreet. Luidens die bepaling moet de exploitant van een inrichting die na haar inbedrijfstelling vergunningsplichtig wordt door aanvulling of wijziging van de indelingslijst, binnen zes maanden te rekenen

die laatste voorwaarde enkel inrichtingen worden bedoeld die op of na 1 september 1991 vergunningsplichtig waren geworden, dan wel ook inrichtingen die op die datum of erna nog niet vergunningsplichtig waren geworden. Die voorwaarde behoeft verduidelijking.

5. Onder paragraaf 3 van de definitie "nieuwe inrichting" wordt de term "gebouwd" gebruikt. De Raad van State geeft hierbij in overweging dat begrip door een ander te vervangen. In plaats van te verwijzen naar de feitelijke toestand van het "gebouwd" zijn, die moeilijk met zekerheid vast te stellen is, kan beter worden verwezen naar het verlenen van de bouwvergunning.

6. De definitie van "inplantingsregels" kan beter worden geredigeerd als volgt :

"omvatten verbodsbepalingen en afstandsbepalingen. Verbodsbepalingen betreffen de onverenigbaarheden tussen, enerzijds, bepaalde inrichtingen of onderdelen ervan en, anderzijds, bepaalde activiteiten, zones of gebieden. Afstandsbepalingen betreffen de na te leven minimumafstanden van inrichtingen of onderdelen ervan ten opzichte van bepaalde activiteiten, zones of gebieden".

vanaf de inwerkingtreding van die aanvulling of wijziging een vergunningsaanvraag indienen bij de overheid die bevoegd is ingevolge de nieuwe indeling. De exploitatie mag echter worden voortgezet tot een definitieve beslissing wordt genomen over de ingediende vergunningsaanvraag.

.../...

7. Onder de definities "afvalstoffenverwerking" komt de definitie voor van "emissiegrenswaarde".

Het verdient aanbeveling laatstgenoemde definitie op te nemen bij de algemene definities. Het betreft hier immers een algemene term die ook nog voor andere categorieën van inrichtingen van belang kan zijn. Indien voor bepaalde categorieën de term een meer specifieke betekenis zou hebben, kan die betekenis desgevallend worden verduidelijkt in de desbetreffende hoofdstukken.

Een bijkomend argument om de definitie onder te brengen bij de algemene definities, is het feit dat in de (algemene) definitie van "beste beschikbare technologie" sprake is van "emissiegrenswaarden" en "emissies".

8. Wat de "definities dieren/opslag mest" betreft, wordt verwezen naar de algemene opmerking 5.

9. De definitie van het begrip "exploitant", opgenomen onder "definities genetisch gemodificeerde organismen", luidt als volgt : "de aanvrager of de houder van een milieuvergunning".

Een definitie van hetzelfde begrip komt eveneens voor in artikel 1, 6°, van VLAREM I, en is op die plaats anders geredigeerd, meer bepaald als "elke natuurlijke of

.../...

rechtspersoon die een inrichting exploiteert of voor wiens rekening een inrichting wordt geëxploiteerd".

Krachtens artikel 1.1.2., eerste lid, van het ontwerp zijn de definities in artikel 1 van VLAREM I ook van toepassing op het ontworpen besluit.

Indien het in VLAREM I gedefinieerde begrip "exploitant" aan de bedoeling van de stellers van het ontwerp beantwoordt, is de anders geformuleerde definitie van "exploitant" in het ontwerp dus overbodig en verwarrend, en moet zij worden geschrapt. Indien de definitie uit VLAREM I niet in alle gevallen passend kan worden gebruikt, kan het woord "exploitant", dat in hoofdstuk 5.51. slechts enkele keren voorkomt, wellicht worden vervangen door, naar gelang van het geval, hetzij "de aanvrager van de milieuvergunning", hetzij "de houder van de milieuvergunning", hetzij "de aanvrager of de houder van de milieuvergunning".

10. De aandacht weze erop gevestigd dat de definitie van "verontreiniging", opgenomen bij de "definities gevaarlijke stoffen (produktie en opslag)", onder "algemeen" niet volledig overeenstemt met de definitie die van hetzelfde begrip wordt gegeven in artikel 2 van het decreet van 24 januari 1984 houdende maatregelen inzake het grondwaterbeheer.

11. Het verdient aanbeveling in de definitie van "inkuiping", opgenomen bij de "definities gevaarlijke

.../...

stoffen (produktie en opslag)" onder "brandbare gevaarlijke stoffen", ook melding te maken van de toepasselijke artikelen 3, 1^o, en 4, 2^o, van het besluit van de Vlaamse regering van 27 maart 1985 houdende reglementering van de handelingen binnen de waterwingebieden en de beschermingszones.

Dezelfde opmerking geldt voor de definitie van het begrip "groeve", opgenomen in dezelfde reeks definities.

12. De definitie van "inkuiping", opgenomen bij de "definities gevaarlijke stoffen (produktie en opslag)" onder "particuliere stookolietanks met een waterinhoud van minder dan 5000 liter", omvat niet enkel een begripsomschrijving, maar ook voorwaarden waaraan zulke "inkuiping" moet voldoen. Deze voorwaarden horen niet thuis in een definitie en kunnen beter tot een autonome bepaling worden omgevormd.

Dezelfde opmerking geldt voor de definitie van "erkende technicus", opgenomen onder dezelfde reeks definities.

13. De definities van "bestaande inrichting" en van "nieuwe inrichting", opgenomen bij de "definities industriële inrichtingen die luchtverontreiniging kunnen veroorzaken", moeten worden herschreven aangezien zij in hun huidige redactie niet met elkaar verenigbaar zijn. Een inrichting waarvoor een bouwvergunning is verleend vóór 1 juli 1987, maar waarvoor de eerste exploitatievergunning

.../...

is gegeven op of na 1 juli 1987, valt immers zowel onder de eerste als onder de tweede definitie.

14. In de definitie "lichthinder", opgenomen onder de "definities lichthinder", is niet duidelijk wat wordt bedoeld met het overschrijden van de "perken van het optimaal nut". Dat laatste begrip moet worden gepreciseerd.

15. De definitie van het begrip "richtwaarde", opgenomen bij de "definities luchtverontreiniging", bevat een tweede volzin die luidt als volgt : "deze waarden zijn de uitgangspunten voor het vergunningsbeleid op middellange tot lange termijn". Die bepaling doet een aantal vragen rijzen :

- wat is de bindende kracht van zulke "richtwaarde" voor de vergunningverlenende overheden ?
- wat is een "vergunningsbeleid op middellange tot lange termijn" ?
- hoe lang zijn die termijnen ?
- moeten de vergunningverlenende overheden slechts rekening houden met een richtwaarde ten aanzien van vergunningsaanvragen die zich situeren in de toekomst - dus binnen "middellange" of "lange termijn" - of moeten zij bij elke vergunning die zij na de inwerkingtreding van het ontworpen besluit verlenen, de vergunningsvoorwaarden zo

.../...

vaststellen dat de betrokken inrichtingen op middellange tot lange termijn de richtwaarde halen ?

16. Het begrip "badzone", opgenomen bij de "definities oppervlaktewaterbescherming" onder "milieukwaliteitsnormen voor oppervlaktewater", kan volgens de gemachtigde van de regering duidelijker als volgt worden gedefinieerd : "zwemwater aangewezen in het besluit van de Vlaamse regering van 21 oktober 1987 tot vaststelling van de kwaliteitsdoelstellingen voor alle oppervlaktewateren van het openbaar hydrografisch net en tot aanduiding van de oppervlaktewateren bestemd voor drinkwater, zwemwater, viswater en schelpdierwater".

17. In de definitie van "bepalingsdrempel", opgenomen bij de "definities oppervlaktewaterbescherming" onder "afvalwatercontroles", moeten de woorden "concentratie een gegeven stof" wellicht gelezen worden als "concentratie van een gegeven stof".

18. Na de afkorting "v.g.t.g.", opgenomen bij de "definities oppervlaktewaterbescherming" onder "sectorale voorwaarden : afkortingen", wordt in het ontwerp bepaald wat volgt : "in de vergunning toegelaten gehalte; de emissiegrenswaarde voor deze parameter wordt in de milieuvergunning dermate vastgesteld dat een overmatige belasting met zuurstofbindende stoffen van het oppervlaktewater waarin wordt geloosd, wordt voorkomen".

.../...

Volgens de gemachtigde van de regering betreft deze laatste volzin een "v.g.t.g."-parameter, d.i. een parameter waarvoor in de sectorale lozingsvoorwaarden geen normen worden vastgesteld, hetgeen impliceert dat de toegelaten emissie in het vergunningsbesluit zelf moet worden vastgesteld.

Gelet op die uitleg, kan de definitie beter als volgt geredigeerd worden : "in de vergunning vastgesteld toegelaten gehalte, in een geval waarin er voor de betrokken parameter geen sectorale lozingsvoorwaarden zijn vastgesteld". De bepaling in verband met de voorwaarde waaraan de vaststelling van de emissiegrenswaarde moet voldoen, is van normatieve aard, en dient dan ook tot een autonome bepaling te worden omgevormd.

19. Ondanks de lange lijst definities, zijn een aantal begrippen die in verschillende delen of hoofdstukken terugkomen, niet gedefinieerd.

Dit is het geval met een aantal begrippen met een algemene en soms belangrijke draagwijdte, zoals, "emissie" en "emissiewaarde", "immissienormen", "richtwaarde", "toezichthoudende overheid" (1).

(1) Zoals reeds gesteld in de opmerking 2 in verband met de rechtsgrond, heeft de Raad van State niet onderzocht of deze begrippen gedefinieerd zijn in de ontwerpen van decreet waarmee het onderhavige ontwerp volgens de nota aan de leden van de Vlaamse regering "in lijn werd gebracht".

Artikel 1.2.2.1.

Volgens paragraaf 2 kunnen door de Vlaamse minister verleende afwijkingen slechts worden toegestaan "voor de duur van de vergunningstermijn". Als de afwijking is aangevraagd voordat een milieuvergunningsaanvraag is ingediend of als zij betrekking heeft op een louter meldingsplichtige inrichting, mag de termijn ten hoogste twintig jaar bedragen.

Zoals die bepaling geformuleerd is, lijkt zij niet uit te sluiten dat een afwijking twintig jaar geldig blijft, ook als de nadien verleende vergunning een geldigheidsduur heeft, die reeds vroeger verstreken zal zijn. Dit zou dan tot gevolg hebben dat de vergunningverlenende overheid, als zij over de hernieuwing van de vergunning moet oordelen, gebonden blijft door de afwijking.

Het is de vraag of zulks strookt met de bedoeling van de stellers van het ontwerp. Het zou in elk geval logischer zijn dat de afwijking, die in beginsel geldt "voor de duur van de vergunningstermijn", in elk geval vervalt op het ogenblik dat ook de vergunning haar geldigheid verloren heeft.

Indien de stellers van het ontwerp de aangehaalde mogelijkheid wensen uit te sluiten, zou paragraaf 2 beter als volgt geredigeerd worden :

"Deze afwijkingen kunnen slechts worden toegestaan voor maximaal twintig jaar. Zij vervallen in elk geval

.../...

zodra de geldigheidsduur verstrijkt van de milieuvergunning waarop zij betrekking heeft of van de milieuvergunning die op grond van die afwijking is verleend".

Artikel 1.2.2.2.

Krachtens paragraaf 1, 3°, moet de aanvraag tot afwijking "een voorstel van maatregelen (omvatten) die van aard zijn gelijkwaardige waarborgen te bieden voor de bescherming van de mens en van het leefmilieu als de voorwaarden waarvan gevraagd wordt te mogen afwijken". Luidens paragraaf 2 doet de Vlaamse minister "uitspraak over de afwijkingsaanvraag".

Het kan worden aanbevolen in laatstgenoemde paragraaf een bepaling op te nemen die aan de minister oplegt te preciseren welke van de door de aanvrager voorgestelde "maatregelen" aan de aanvrager worden opgelegd. Dit kan voor de rechtszekerheid van belang zijn ingeval de aanvrager verscheidene alternatieven voorstelt.

.../...

Artikel 1.2.2.3.

Voor dit artikel wordt verwezen naar de algemene opmerking 4.1.

Afdeling 1.2.3.

Het opschrift van deze afdeling luidt als volgt :

"Verlenen van afwijkingen op algemene of per categorie van inrichtingen geldende voorschriften".

Paragraaf 1 van het eerste artikel van deze afdeling (artikel 1.2.3.1.) beperkt het toepassingsgebied echter tot wijzigingen van de "sectorale" voorwaarden. Voor zover met het begrip "algemene voorschriften" in het opschrift "algemene milieuvoorwaarden" wordt bedoeld, is het opschrift dan ook niet nauwkeurig. Het kan beter luiden als "Verlenen van afwijkingen op sectorale voorwaarden".

Artikel 1.2.3.1.

In paragraaf 1 wordt naar een deel 8 verwezen, dat evenwel niet bestaat.

Artikel 1.2.4.1.

In de eerste volzin van dit artikel wordt bepaald dat vóór de datum van inwerkingtreding van het ontworpen

.../...

besluit toegestane afwijkingen van de bepalingen van het Algemeen Reglement voor de Arbeidsbescherming of "van andere reglementaire bepalingen die in dit besluit zijn opgenomen", van toepassing blijven.

Volgens de gemachtigde van de regering wordt bedoeld "dat de afwijkingen die zijn toegestaan op grond van het huidige VLAREM II eveneens geldig blijven". Dit laatste kan in de aangehaalde bepaling beter geëxpliciteerd worden.

Artikel 1.3.2.2.

1. Het is de Raad van State niet duidelijk op welke gronden in paragraaf 1, 1^o, a), voor natuurlijke personen de erkenning als milieudeskundige wordt voorbehouden aan personen die de "nationaliteit van een EG-lidstaat bezitten". Het in die bepaling gemaakte onderscheid tussen Belgen en EG-onderdanen, enerzijds, en andere vreemdelingen, anderzijds, lijkt vooreerst niet verenigbaar met het gelijkheidsbeginsel neergelegd in de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, die krachtens artikel 191 van de Grondwet eveneens op vreemdelingen van toepassing zijn die zich op Belgisch grondgebied bevinden (1). Voorts wordt aan rechtspersonen,

(1) Het discriminatieverbod geldt niet enkel tussen Belgen en vreemdelingen (Arbitragehof, arrest nr. 61/94 van 14 juli 1994, overweging B.2), maar ook tussen vreemdelingen onderling (Arbitragehof, arrest nr. 20/93 van 4 maart 1993, overwegingen B.2.2 en B.2.4).

in tegenstelling tot natuurlijke personen, in paragraaf 1, 2°, geen nationaliteitsvoorwaarde opgelegd.

2. Het cumulatieverbod neergelegd in paragraaf 1, 1°, e), en 2°, d), (beide ondergebracht in afdeling 1.3.2. "Erkenningsvoorwaarden en -procedure") is minder een erkenningsvoorwaarde dan een aan de erkende deskundige opgelegde verplichting. De bepalingen die dat cumulatieverbod bevatten, kunnen dan ook beter worden overgebracht naar afdeling 1.3.3. ("Verplichtingen van de erkende milieudeskundige").

3. Paragraaf 3 bepaalt dat de Vlaamse minister het advies inwint van het Bestuur Algemeen Milieubeleid alvorens een uitspraak te doen over de erkenningsaanvraag. Vermits de erkenningsaanvraag bij datzelfde bestuur moet worden ingediend, kan overwogen worden, om te komen tot een vereenvoudiging van de procedure, dat bestuur over die erkenningsaanvraag dadelijk zijn advies te laten uitbrengen, zonder dat de minister formeel een advies moet vragen.

4. In paragraaf 5 kan duidelijkheidshalve worden gepreciseerd of de verlenging van de erkenning door de Vlaamse minister al dan niet na een nieuwe aanvraag wordt verleend.

5. Paragraaf 6 ontbreekt.

.../...

6. Krachtens paragraaf 7 (lees wellicht : 6) kan de erkenning door de minister worden ingetrokken wanneer niet meer aan de erkenningsvoorwaarden is voldaan.

Het verdient aanbeveling daaraan toe te voegen "of wanneer de deskundige zijn verplichtingen niet nakomt".

Artikel 1.3.3.2.

In paragraaf 3 wordt tweemaal verwezen naar "processen-verbaal" van de milieudeskundige. Het is de Raad van State niet duidelijk op grond van welke bepalingen deze deskundige de bevoegdheid zou hebben "processen-verbaal" op te stellen en welke bewijswaarde die processen-verbaal dan wel zouden hebben.

Deel 2.

Deel 2 van het ontwerp heeft betrekking op "milieukwaliteitsnormen en beleidstaken ter zake".

Milieukwaliteitsnormen bevatten de doelstellingen van het milieubeleid, zijn nauw verbonden met het milieubeleid en de milieubeleidsplanning en zijn in hoofdzaak tot de overheid gericht (1). Zij zijn te onderscheiden van de

(1) Dit blijkt bijvoorbeeld uit artikel 2.1.2., eerste lid, van het ontwerp : "De in dit deel vastgestelde milieukwaliteitsnormen moeten door de overheid worden gehanteerd ...".

algemene en sectorale milieuvoorwaarden die aan de exploitanten van inrichtingen worden opgelegd. Milieukwaliteitsnormen hebben dus een andere finaliteit en andere rechtsadressaten dan milieuvoorwaarden.

Het is dan ook zeer de vraag of het wel aanbeveling verdient dat een reeks bepalingen omtrent milieukwaliteitsnormen en beleidstaken ter zake opgenomen zouden worden in een besluit dat in hoofdzaak tot particulieren gerichte milieuvoorwaarden inzake hinderlijke inrichtingen bevat. De Raad van State suggereert de milieukwaliteitsnormen integraal in een afzonderlijk besluit op te nemen.

De voorgaande opmerking klemmt des te meer, nu de nota aan de leden van de Vlaamse regering toegeeft dat het onduidelijk is in welke mate het milieuvergunningsdecreet een rechtsgrond kan bieden voor het vaststellen van milieukwaliteitsnormen. Volgens de stellers van het ontwerp wordt de rechtsgrond daarentegen in elk geval geboden door een aantal sectorale wetten en decreten (1). Het zou dan ook beter zijn bepalingen genomen ter uitvoering van die sectorale regelingen niet op te nemen in een besluit dat essentieel de uitvoering van het milieuvergunningsdecreet beoogt.

(1) Blijkens de artikelen 2.2.0.1., 2.3.0.1., 2.4.0.1., 2.5.0.1. en 2.6.0.1. van het ontwerp gaat het blijkbaar om de volgende wetten en decreten : wet van 18 juli 1973 op de geluidshinder, wet van 26 maart 1971 op de bescherming van de oppervlaktewateren tegen verontreiniging, decreet van 24 januari 1984 houdende maatregelen inzake het grondwaterbeheer en wet van 28 december 1964 op de bestrijding van de luchtverontreiniging.

De hiernavolgende opmerkingen in verband met een aantal bepalingen van deel 2 worden, in het licht van deze suggestie, louter subsidiair gegeven.

Artikel 2.1.2.

Zoals hiervóór reeds werd opgemerkt, richt deel 2 van het ontwerp zich tot de overheid. Artikel 2.1.2., tweede lid, van dat deel blijkt zich daarentegen niet tot de overheid, doch tot de burger te richten. Die bepaling luidt inderdaad als volgt :

"Eenieder zal er verder als normaal zorgvuldig persoon over waken dat zijn gedrag geen aanleiding geeft tot het niet-realiseren of niet-handhaven van de in dit deel vastgestelde milieukwaliteitsnormen".

Bij die bepaling passen de volgende opmerkingen.

Vooreerst hoort zulke bepaling niet thuis in een uitvoeringsbesluit. Daarvoor is zij, bij veronderstelde strikte toepassing, van te fundamentele aard.

Voorts kunnen vragen worden gesteld bij de mogelijkheid om de naleving van een dergelijke bepaling te controleren en te handhaven.

Indien men ten slotte zou aannemen dat de aangehaalde bepaling moet worden beschouwd als vastgesteld ter uitvoering van artikel 20 van het milieuvergunningsdecreet,

.../...

dan zou met toepassing van artikel 39 van dat decreet de niet-naleving van die bepaling bestraft worden. De bepaling is echter zo vaag geformuleerd, dat eraan getwijfeld kan worden of wel voldaan is aan het beginsel dat geen straf opgelegd kan worden, als de "wet" het misdrijf niet op voldoende precieze wijze heeft omschreven.

Om al deze redenen lijkt het wenselijk dat artikel 2.1.2., tweede lid, weggelaten zou worden.

Artikel 2.1.3.

Artikel 2.1.3. van het ontwerp bepaalt dat "het recht op een duurzame ontwikkeling en op de bescherming van een gezond leefmilieu, ... een algemene basismilieu-kwaliteitsnorm (is)" (1).

Bij die bepaling moet worden opgemerkt dat veeleer de "duurzame ontwikkeling" en "de bescherming van het gezond leefmilieu" de milieukwaliteitsnormen zijn en niet "het recht op" die duurzame ontwikkeling of die bescherming.

Artikel 2.3.1.1.

De vermelding "§ 1" moet worden geschrapt. Er zijn immers geen andere paragrafen in het artikel.

(1) Artikel 23, derde lid, 4^o, van de Grondwet erkent trouwens "het recht op de bescherming van een gezond leefmilieu".

Artikel 2.3.1.2.

Krachtens de bepaling van het artikel gelden de "basismilieukwaliteitsnormen voor oppervlaktewateren" ook voor oppervlaktewateren bestemd voor drinkwaterproduktie, zwemwater, viswater en oppervlaktewateren bestemd voor schelpdieren, "in zoverre ze de voor die wateren geldende, bijzondere milieukwaliteitsnormen aanvullen of verstrengen".

Die bepaling lijkt niet te stroken met de juridische logica. Een meer voor de hand liggende regeling zou juist het omgekeerde moeten bepalen, met name dat de basismilieukwaliteitsnormen voor alle oppervlaktewateren gelden en dat bijzondere milieukwaliteitsnormen voor bepaalde categorieën van wateren die basisnormen kunnen aanvullen of verstrengen.

Artikel 2.4.1.1.

Het is niet duidelijk hoe de onder paragraaf 1, 1°, vermelde "analyses op basis van het Primaire Meetnet, zoals gepubliceerd door de AMINAL" meteen "normen" kunnen zijn. Evenmin is duidelijk wat het "Primaire Meetnet" is, noch hoe deze analyses gepubliceerd worden.

Deel 3.

Deel 3 regelt de toepassing in de tijd van de bepalingen van het ontworpen besluit ten aanzien van "nieuwe

.../...

inrichtingen" en "bestaande inrichtingen". De beide laatste begrippen worden gedefinieerd in artikel 1.1.2.

De regeling komt erop neer dat de algemene en sectorale voorwaarden onmiddellijk gelden voor "nieuwe inrichtingen", en dat voor "bestaande inrichtingen" en veranderingen daaraan in overgangsbepalingen wordt voorzien (artikel 3.1.1., §§ 2 en 3).

In verband met de overgangsbepalingen zijn de hiernavolgende opmerkingen te maken.

Uit de definitie van het begrip "nieuwe inrichtingen" blijkt dat het in het algemeen gaat om inrichtingen die niet beantwoorden aan de criteria voor "bestaande inrichtingen". Dit laatste begrip wordt echter gedefinieerd met verwijzing naar referentiedata die in het verleden liggen (1 januari 1993, 1 maart 1993). Het gevolg is dat er "nieuwe inrichtingen" kunnen zijn, die in feite reeds enige tijd geleden een vergunning verkregen hebben en/of reeds sedert enige tijd in werking zijn. De "onmiddellijke" toepassing van het ontworpen besluit op die "nieuwe inrichtingen" kan een probleem doen rijzen, in zoverre het ontworpen besluit die inrichtingen plots, zonder enige overgangsregeling, zou onderwerpen aan strengere voorwaarden dan die welke worden opgelegd bij het vigerende VLAREM II.

Een zelfde probleem kan rijzen ten aanzien van de na 1 januari 1993 aangebrachte veranderingen van "bestaande inrichtingen" (afdeling 3.2.2.). Ook hier kan het voorkomen dat een exploitant die vóór de inwerkingtreding van het

.../...

ontworpen besluit zijn inrichting veranderd heeft, plots geconfronteerd wordt met nieuwe voorwaarden, die per hypothese strenger zijn dan die van het vigerende VLAREM II.

Het ontwerp zou zo aangepast moeten worden, dat voor deze gevallen van verstrenging van de voorwaarden ten aanzien van vóór de inwerkingtreding van het ontworpen besluit bestaande inrichtingen, in een specifieke overgangsregeling wordt voorzien. Indien het ontwerp niet in die zin aangepast zou worden, bestaat het risico dat het vertrouwens- en het rechtszekerheidsbeginsel geschonden worden.

Artikel 4.1.5.1.

Luidens de bepaling van paragraaf 2 kan de ambtenaar op kosten van de exploitant monsternames, metingen en analyses laten uitvoeren, indien hij "redenen heeft om te twijfelen" aan de volledigheid of de juistheid van de door de exploitant verschafte gegevens.

Het verdient aanbeveling in die bepaling het woord "redenen" te vervangen door "ernstige redenen", en de ambtenaar op te leggen de redenen van zijn ernstige twijfel aan de exploitant mede te delen. Bij toepassing van de ontworpen bepaling in haar huidige redactie kunnen de voornoemde beslissingen van de ambtenaar immers in strijd komen met het zorgvuldigheidsbeginsel.

.../...

Artikel 4.2.5.1.1.

Uit de bepaling van paragraaf 1, eerste lid, is niet met zekerheid af te leiden of de voorwaarden van 2 m³ per dag, 50 m³ per maand en 500 m³ per jaar al dan niet en zo ja, in welke mate, cumulatief moeten worden toegepast. Als dit met de bedoeling van de stellers van het ontwerp overeenkomt, schrijve men beter "2 m³ per dag of 50 m³ per maand of 500 m³ per jaar".

Een analoge opmerking geldt bij artikel 4.3.2.3., waar in de inleidende zin van paragraaf 1 de debietvoorwaarden op dezelfde wijze worden bepaald.

Artikel 4.3.1.1.

In paragraaf 3 wordt verwezen naar "het decreet van 24 januari 1984 houdende maatregelen inzake (het) grondwaterbeheer, en de uitvoeringsbesluiten erbij".

Men dient de verwijzing te preciseren door de bedoelde uitvoeringsbesluiten te vermelden.

Artikel 4.3.2.1.

In de inleidende zin zijn de woorden "onverminderd de bijzondere voorwaarden die in de milieuvergunning kunnen worden opgelegd" overbodig. In artikel 3.3.0.1. wordt immers voor alle milieuvergunningen bepaald dat "de ver-

.../...

gunningverlenende overheid ... bijzondere vergunningsvoorwaarden kan opleggen".

Dezelfde opmerking geldt voor artikel 4.3.3.1.

Artikel 4.4.3.1.

1. In artikel 4.4.3.1., § 4, is, zoals in het opschrift boven artikel 4.4.2.5., sprake van "bestaande installaties". Indien die term begrepen moet worden in de zin zoals omschreven in artikel 4.4.2.5., dan gaat het om inrichtingen die reeds in gebruik zijn op de datum van inwerkingtreding van het ontworpen besluit.

Er kan evenwel twijfel bestaan over die interpretatie, nu in artikel 4.4.3.1., § 5, sprake is van "bestaande inrichtingen", waarbij verwezen wordt naar de "specifieke definitie terzake Lucht van artikel 1.1.2.". Volgens die definitie is een bestaande inrichting een inrichting waarvoor de eerste vergunning tot exploitatie is verleend vóór 1 juli 1987 of waarvoor een bouwvergunning is verleend vóór deze datum.

Om elke twijfel uit te sluiten, zouden de woorden "bestaande installaties" in artikel 4.4.3.1., § 4, beter vervangen worden door een meer precieze term ("inrichtingen die reeds in gebruik zijn op de datum van inwerkingtreding van het ontworpen besluit" of "bestaande inrichtingen, in de zin als gedefinieerd in artikel 1.1.2., onder de definities "Luchtverontreiniging").

.../...

2. Het verdient aanbeveling de overgangsregeling in paragraaf 5 eenvoudiger en concreter te formuleren.

Artikel 4.5.1.1.

Paragraaf 2, waarin wordt bepaald dat de exploitant "in voorkomend geval tevens de andere voorwaarden opgelegd door dit besluit en/of de bijzondere voorwaarden van de milieuvergunning (dient) na te leven", is overbodig. Zulke bepaling voegt immers niets toe aan de regeling van het ontwerp.

Dezelfde opmerking geldt voor de analoge bepaling in artikel 4.7.0.1., § 2.

Hoofdstuk 5.2.

Dit hoofdstuk bevat bepalingen waarin verwezen wordt hetzij naar de "toezichthoudende overheid" (artikel 5.2.1.2., § 1), hetzij naar de "toezichthoudende ambtenaar" (bijvoorbeeld artikel 5.2.1.2., § 6, artikel 5.2.1.3., § 2, en artikel 5.2.2.8.4., § 2). Voorts wordt opgelegd metingen en analyses ter beschikking te houden "van de toezichthoudende ambtenaar en van de Openbare Afvalstoffenmaatschappij voor het Vlaamse Gewest" (artikel 5.2.1.8., § 3) en een bewijs van een bankgarantie over te leggen "aan de Openbare Afvalstoffenmaatschappij voor het Vlaamse Gewest alsmede aan de toezichthoudende ambtenaar" (artikel 5.2.2.8.6., § 2). Ten slotte wordt, wat verwijdering

.../...

en aanvoer van afgewerkte olie betreft, gesteld dat de "toezichthoudende ambtenaar een schriftelijk verslag hieromtrent (bezorgt) aan de Openbare Afvalstoffenmaatschappij voor het Vlaamse Gewest" (artikel 5.2.2.8.6., § 4).

Aangezien aldus niet duidelijk is wat moet worden verstaan onder de "toezichthoudende overheid" en onder "de toezichthoudende ambtenaar", moeten deze begrippen voor het gehele hoofdstuk worden verduidelijkt.

Artikel 5.2.1.2.

Paragraaf 4 bevat bepalingen die betrekking hebben op een register dat de exploitant moet bijhouden. In dat register worden ook gegevens omtrent de verwerking en de afvoer van afvalstoffen opgenomen. Bijgevolg kan die paragraaf niet zonder meer behouden blijven in een artikel met als opschrift "De aanvaarding van afvalstoffen". Beter ware het de paragraaf om te vormen tot een afzonderlijk artikel, onder een opschrift "Register".

Artikel 5.2.2.4.1.

Paragraaf 4 betreft "behandelingen zoals sorteren, opslaan, overslaan, breken en persen" die op de daarin bedoelde afvalstoffen mogen worden uitgevoerd. Deze paragraaf betreft aldus de uitbating, en hoort bijgevolg thuis in artikel 5.2.2.4.2., eerder dan in het ontworpen artikel 5.2.2.4.1., dat het opschrift "De aanvaarding van afvalstoffen" draagt.

.../...

Artikel 5.2.2.4.2.

De "omwalling" die krachtens paragraaf 4 kan worden opgelegd, kan reeds op grond van het voormelde artikel 3.3.0.1. als bijzondere vergunningsvoorwaarde in de milieuvergunning worden opgenomen. Die paragraaf kan dus worden geschrapt als overbodig.

Zo de paragraaf toch behouden blijft, zou het nuttig zijn te verduidelijken wat onder het begrip "omwalling" verstaan moet worden.

Artikel 5.2.2.5.1.

Luidens paragraaf 3 van dit artikel, dat het opschrift draagt "De aanvaarding van afvalstoffen", wordt in de milieuvergunning bepaald welke "behandelingen" op de afvalstoffen mogen worden uitgevoerd. Deze paragraaf kan beter worden ondergebracht in een van de artikelen die onder het opschrift "De uitbating" zijn gerangschikt (artikelen 5.2.2.5.2. en 5.2.2.5.3.).

Een gelijkaardige opmerking kan worden gemaakt bij artikel 5.2.2.8.1., § 2, dat eveneens niet onder "De aanvaarding van afvalstoffen", maar onder "De uitbating" thuishoort (artikelen 5.2.2.8.2. en volgende). Ook voor artikel 5.2.2.9.2., § 3, geldt die opmerking (te verplaatsen naar artikel 5.2.2.9.3.).

.../...

Artikel 5.2.2.5.2.

In zoverre in paragraaf 4 wordt bepaald dat "in de milieuvergunning ... minimumafstanden (kunnen worden opgelegd) met betrekking tot de ruimtelijke scheiding", gaat het om een mogelijkheid die reeds uit artikel 3.3.0.1. voortvloeit. De betrokken volzin kan weggelaten worden.

Artikel 5.2.2.8.4.

Dit artikel regelt de mogelijkheid om afgewerkte olie die ontstaat in een bedrijf, op het bedrijf zelf als brandstof aan te wenden. De bepalingen van dit artikel zijn redelijkerwijze van belang voor alle bedrijven die zich in een dergelijke situatie bevinden. Het is dan ook verwarrend het artikel op te nemen in een subafdeling die enkel inrichtingen betreft "voor het opslaan en behandelen van afgewerkte olie". Het artikel kan beter worden opgenomen in deel 4, dat over de algemene milieuvoorwaarden handelt.

Artikel 5.2.2.10.3.

Luidens paragraaf 4 wordt in de milieuvergunning bepaald welke "verwerking op de dierlijke afval" mag worden uitgevoerd. Deze paragraaf betreft aldus de verwerking, en hoort bijgevolg thuis in artikel 5.2.2.10.8. of in een van de volgende artikelen, veeleer dan in het ontworpen artikel 5.2.2.10.3., dat het opschrift "De aanvaarding van afvalstoffen" draagt.

.../...

Artikel 5.2.2.10.5.

De woorden "op passende wijze" in paragraaf 1 dienen gepreciseerd te worden.

Artikel 5.2.2.10.9.

De "bijlage 5.2.2.10." is de Raad van State onbekend.

Artikel 5.2.2.10.13.

Er zou moeten worden verduidelijkt wie in paragraaf 4 wordt bedoeld met de "bevoegde overheid".

Artikel 5.2.3.1.8.

In paragraaf 1, tweede lid, dient te worden gepreciseerd van welke overheid de daarin bedoelde goedkeuring moet uitgaan.

Artikel 5.2.4.5.1.

Het valt niet meteen in te zien waarom in paragraaf 5 als "basisindex" het indexcijfer der consumptieprijzen van maart 1983 wordt genomen.

Artikel 5.3.1.4.

In paragraaf 4 wordt bepaald dat "de in ... § 2 voorgeschreven minimum vermindering ten opzichte van de influentbelasting (in %) ... slechts van toepassing (is) in de gevallen bepaald in de milieuvergunning".

Die bepaling strookt niet met het afwijkingsstelsel van het ontwerp waarin de algemene en sectorale milieuvorwaarden in beginsel van toepassing zijn, onder voorbehoud van een eventuele afwijking. Volgens paragraaf 4 daarentegen is de sectorale milieuvoorwaarde bepaald in paragraaf 2 slechts van toepassing, als dit met zoveel woorden in de milieuvergunning is bepaald. Een dergelijke bepaling moet worden vermeden teneinde de consistentie van het ontwerp niet in gevaar te brengen.

Artikel 5.5.0.2.

Paragraaf 3 kan worden geschrapt als overbodig. Hij bevat slechts een herhaling van de definities van de begrippen "gebied", "waterwingebied" en "beschermingszone type I, II en III", die reeds zijn gegeven in artikel 1.1.2. ("Definities algemeen").

Artikel 5.7.14.1.

Zoals is uiteengezet in de algemene opmerking 3, hebben de stellers van het ontwerp geopteerd voor de toepassing van het zogenaamde BAT-principe. Die optie wordt

.../...

echter niet consequent doorgetrokken in artikel 5.7.14.1., § 4, tweede lid, waarin sprake is van "met de stand van de techniek overeenkomstige (lees : overeenkomende) maatregelen". De stellers van het ontwerp dienen na te gaan of zulks met hun bedoeling overeenstemt.

Dezelfde opmerking geldt voor de artikelen 5.20.3.1., § 3, en 5.29.0.6., § 2, 9°, a), tweede volzin.

Artikel 5.9.3.1.

In de algemene opmerking 5 werd reeds gesuggereerd om de bepalingen die verband houden met het beleid inzake meststoffen uit het ontwerp te lichten, en met andere bepalingen ter zake op te nemen in een apart besluit ter uitvoering van het decreet van 23 januari 1991 inzake de bescherming van het leefmilieu tegen de verontreiniging door meststoffen.

Die opmerking geldt in het bijzonder voor artikel 5.9.3.1., dat verscheidene verwijzingen naar het voornoemde decreet bevat. Die verwijzingen gaan er bovendien van uit dat dit decreet reeds aangepast is ten gevolge van het ontworpen decreet tot wijziging ervan, waarover de Raad van State heden het advies L. 23.987/8 geeft. Zo steunt artikel 5.9.3.1. op begrippen als "gezinsveeteeltbedrijf", "niet-gezinsveeteeltbedrijf" en "ecologische mestafzet", die pas met het ontworpen decreet in de wetgeving ingevoerd zouden worden.

.../...

Zolang het ontworpen decreet niet goedgekeurd is, bestaat er voor de desbetreffende bepalingen van artikel 5.9.3.1. geen rechtsgrond. Dit is een bijkomende reden om dat artikel uit het ontwerp te lichten.

Artikel 5.9.4.2.

Onder 3° wordt verwezen naar "artikel 5.9.4.1., 5°". Die bepaling is niet terug te vinden in het ontwerp.

Artikel 5.9.4.3.

1. Dit artikel bestaat uit een inleidende zin, gevolgd door twee paragrafen. Dit is in strijd met de regels van de formele legistiek : deelt men een artikel in paragrafen in, dan moet paragraaf 1 aanvangen met het begin van het artikel, zonder dat een inleidende zin paragraaf 1 voorafgaat.

Dezelfde opmerking geldt voor artikel 5.9.4.4.

2. In paragraaf 2 is de bepaling onder 2° onduidelijk. Daarin moet concreter worden omschreven wat wordt bedoeld met "de minimadrempels voorzien in de indelingslijst".

Artikel 5.9.4.6.

In paragraaf 2, tweede lid, wordt bepaald dat het aantal dieren op geen enkel ogenblik het in de vergunning

.../...

toegelaten aantal mag overschrijden, met name wanneer dit aantal minder bedraagt dan het maximum aantal op grond van de verbods- en afstandsbepalingen. Dit is een evidentie die geen afzonderlijke bepaling behoeft. De paragraaf kan dan ook worden geschrapt als overbodig.

Dezelfde opmerking geldt voor de bepaling in artikel 5.9.5.3., § 6, derde volzin.

Artikel 5.9.8.3.

De in paragraaf 2 bedoelde mogelijkheid om de daarin bepaalde voorwaarden op te leggen lijkt slechts een toepassing van het meervermeld artikel 3.3.0.1., krachtens hetwelk bijzondere vergunningsvoorwaarden kunnen worden opgelegd in de milieuvergunning. De paragraaf kan weggelaten worden.

Artikel 5.9.8.4.

De bepaling van paragraaf 2, tweede volzin, volgens welke het maximum aantal dieren vermeld in de vergunning of in de melding niet overschreden mag worden, lijkt zo vanzelfsprekend dat de bepaling kan worden geschrapt.

Artikel 5.14.0.1.

In de paragrafen 7 en 8 wordt enkel gesteld dat bepaalde algemene bepalingen gelden. Die paragrafen zijn overbodig, en kunnen dus worden geschrapt.

.../...

Artikel 5.16.1.1.

In paragraaf 3, 1^o, schrappe men de tweede volzin ("in een in de eerste of tweede klasse ..."). Die bepaling is immers overbodig.

Artikel 5.16.4.2.1.

In dit artikel dient men, ten behoeve van de rechtszekerheid, de woorden "voldoen aan de toepasselijke bepalingen van het Algemeen Reglement voor de Arbeidsbescherming (ARAB)" te vervangen door een nauwkeurige verwijzing naar die toepasselijke bepalingen. Ook het woord "enz." moet vervangen worden door een meer precieze opsomming.

Hoofdstuk 5.17.

Het hoofdstuk met betrekking tot de gevaarlijke stoffen bevat zeer veel identieke of toch in ruime mate gelijklopende bepalingen, vooral wat de houders van de bedoelde stoffen betreft. De vraag rijst of dit hoofdstuk niet aanzienlijk ingekort zou kunnen worden, door de gemeenschappelijke bepalingen te groeperen in een algemeen deel van dit hoofdstuk.

De Raad van State is zich ervan bewust dat de in het ontwerp gevolgde werkwijze het voordeel biedt dat de houder die aan een bepaald type beantwoordt, in het des-

.../...

betreffende deel alle relevante bepalingen terugvindt. Niettemin moet vastgesteld worden dat het aantal gemeenschappelijke bepalingen, toepasselijk op alle houders, erg hoog is. De toegankelijkheid van het ontworpen besluit lijkt dan ook niet geschaad te worden als de exploitant, naast een beperkt aantal specifieke bepalingen, ook nog een aantal gemeenschappelijke bepalingen zou moeten raadplegen.

Artikel 5.17.1.5.

In paragraaf 4, eerste lid, tweede volzin, wordt bepaald dat "de hoeveelheid in de inrichting opgeslagen stoffen en produkten ... niet meer (mag) bedragen dan deze die is toegelaten in de milieuvergunning". Deze bepaling mag vervallen, aangezien zij slechts een evidentie uitdrukt.

Artikel 5.17.1.11.

In paragraaf 6 moet worden verduidelijkt wie de "toezichthoudende ambtenaar" is.

Artikel 5.17.2.1.2.

De gemachtigde van de regering heeft het volgende verklaard, in verband met het niet nader omschreven begrip "vuurvergunning" (in paragraaf 1, eerste lid) : "Dit is een gebruikelijke term in de inwendige veiligheidsvoorschriften van de industrie. In strijd met het algemeen verbod, zoals

.../...

o.a. verwoord in artikel 5.17.2.1.2., § 1, kan het diensthoofd veiligheid toelating (= een vuurvergunning) verlenen om bepaalde handelingen uit te voeren".

Het lijkt nuttig die precisering in het ontwerp zelf op te nemen.

Artikel 5.17.2.3.4.

In paragraaf 1, 1^o en 2^o, paragraaf 2, tweede lid, en paragraaf 3, eerste lid, is sprake van een "bevoegd deskundige". Er zou verduidelijkt moeten worden wie deze deskundige is.

Deze opmerking geldt ook voor verscheidene andere artikelen (bijvoorbeeld de artikelen 5.17.2.3.5. en 5.17.2.3.6.).

Artikel 5.17.2.6.13.

Men dient in paragraaf 1 de artikelen van het Algemeen Reglement voor de arbeidsbescherming waaraan de in die paragraaf bedoelde elektrische installaties moeten beantwoorden, nader te preciseren.

Artikel 5.18.1.1.

1. Dat "enkel de kadastrale percelen of delen ervan zowel opgenomen in de bouw- als in de milieu-

.../...

vergunning ... voor ontginning in aanmerking (komen)", is vanzelfsprekend. Deze bepaling in de eerste volzin van paragraaf 4 mag worden geschrapt.

2. De Raad van State ziet niet goed in wat de bedoeling is van de regeling, volgens de tweede volzin van paragraaf 4, luidens welke de toezichthoudende ambtenaar op de hoogte moet worden gebracht van door de exploitant vastgestelde afwijkingen tussen de plannen, vergunningen en/of kadastrale perceelnummers. Als met die bepaling een vraag tot wijziging van de vergunning wordt beoogd, moet dat in die bepaling duidelijker worden geformuleerd.

3. Om legistieke redenen moet het opschrift van paragraaf 6 weggelaten worden.

Artikel 5.18.2.1.

1. Men schrijve in paragraaf 4, 2°, in plaats van "niet in eigendom", de woorden "niet in eigendom van de exploitant".

2. In het laatste lid van dezelfde paragraaf schrappe men de laatste woorden ("zonder dat de door ontginning aangetaste zone verder mag komen dan de grenzen van de vergunde zone"). Het is overbodig een dergelijke vanzelfsprekendheid in een bepaling uit te drukken.

.../...

Artikel 5.18.3.1.

Men kan paragraaf 1 schrappen. De daarin vervatte bepaling, dat "de voorschriften inzake nabestemming van de ontginningszone, aangegeven op het gewestplan, het ontwerp-gewestplan of enig ander van toepassing zijnd goedgekeurd plan van aanleg, ... stipt (dienen te worden) gevolgd", is een evidentie.

Artikel 5.32.2.2.

Krachtens paragraaf 2, tweede lid, 2°, kan het college van burgemeester en schepenen voor lokalen met dansgelegenheid "elke andere" (dus ook een strengere dan de in het eerste lid vastgestelde) regeling inzake openings- en sluitingsuren uitvaardigen, ingeval het "een in de derde klasse ingedeelde inrichting betreft".

In zoverre die voorwaarden strenger zouden zijn dan de sectorale norm, gaat het om bijzondere exploitatievoorwaarden. Het is echter zeer de vraag of zulke voorwaarden opgelegd kunnen worden aan meldingsplichtige (en niet vergunningsplichtige) inrichtingen. Artikel 20 van het milieuvergunningsdecreet geeft immers enkel aan de "vergunningverlenende" overheden de mogelijkheid om bij het verlenen van de "vergunning" bijzondere exploitatievoorwaarden op te leggen.

Ingeval de stellers van het ontwerp de overheid op sluitende wijze toezicht willen laten uitoefenen op genoemde dansgelegenheden, kunnen zij beter overwegen deze

.../...

inrichtingen meteen in te delen bij de vergunningsplichtige inrichtingen. Dit zou de vergunningverlenende overheden de mogelijkheid geven, niet enkel om bijzondere exploitatievoorwaarden op te leggen, die openings- en sluitingstijden kunnen betreffen, maar eveneens om, naargelang de noodwendigheden, deze voorwaarden te wijzigen.

Artikel 5.32.2.3.

1. Het is niet gebruikelijk paragrafen van een opschrift te voorzien.

2. In paragraaf 1, 1^o, tweede lid, wordt verwezen naar "artikel 27 van dit besluit". Zulk artikel komt echter in het ontwerp niet voor.

Dezelfde opmerking geldt voor de verwijzingen in artikel 5.32.3.3., § 7, naar "artikel 671 van dit reglement" en in artikel 5.32.3.4., § 5, 1^o, naar "artikel 675 van dit reglement".

Afdeling 5.32.7.

Afdeling 5.32.7. bevat bepalingen in verband met de schietstanden in een lokaal.

De aandacht dient gevestigd te worden op het koninklijk besluit van 15 oktober 1991 tot regeling van de schietstanden gebruikt voor de opleiding en training in

.../...

vuurwapens. Blijkens zijn aanhef is dit besluit gesteund op artikel 8, § 2, van de wet van 10 april 1990 op de bewakingsondernemingen, de beveiligingsondernemingen en de interne bewakingsdiensten, hetgeen erop lijkt te wijzen dat het enkel van toepassing is op schietstanden waarin bewakingspersoneel wordt getraind. De ruim gestelde tekst van het besluit sluit echter niet uit dat het op alle schietstanden van toepassing is.

Aldus zou er, wat de in het Vlaamse Gewest gelegen schietstanden betreft, een overlapping kunnen bestaan tussen de federale reglementering en de ontworpen gewestelijke reglementering. Vanuit het oogpunt van de rechtszekerheid is zulks niet wenselijk. Afgezien van de vraag naar de respectieve bevoegdheid van de beide overheden, verdient het in elk geval aanbeveling dat overleg gepleegd zou worden, om tot een onderlinge afstemming van de reglementeringen te komen.

Artikel 5.32.7.3.4.

De getallen tussen haakjes, die waarschijnlijk verwijzen naar artikelen van het vigerende VLAREM II, moeten uit het ontwerp worden geschrapt.

Dezelfde opmerking geldt voor artikel 5.32.7.4.4. en voor artikel 5.32.7.6.7.

.../...

Artikel 5.32.9.1.4.

Krachtens de bepaling van paragraaf 2 is de exploitant verplicht elke wijziging van de daarin bedoelde inrichting voor goedkeuring voor te leggen en te bespreken met de "bevoegde gezondheidsinspecteur". Volgens de gemachtigde van de regering is laatstgenoemde ambtenaar "de toezichthoudende ambtenaar van de administratie gezondheidszorg" volgens artikel 58, 3°, van VLAREM I.

Teneinde onder meer elke verwarring met federale ambtenaren uit te sluiten, dient in de tekst van de ontworpen paragraaf te worden verduidelijkt welke ambtenaren bedoeld worden.

Deze opmerking geldt eveneens voor de artikelen 5.32.9.3.1., § 7, 7°, en 5.32.9.4.1., § 1, tweede lid. Ook daarin wordt zonder nadere omschrijving melding gemaakt van de "gezondheidsinspecteur".

Artikel 5.48.0.2.

Luidens dit artikel moeten doorvoeropslagplaatsen gelegen in een zeehavengebied beantwoorden aan de algemene veiligheidseisen gesteld door de havenkapiteinsdienst "welke rekening houdt met de exploitatievoorwaarden voor de betrokken sector".

Uit artikel 6, § 4, 3°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen blijkt dat

.../...

de bijzondere wetgever ervan is uitgegaan dat de regels inzake algemene politie en de reglementering van het verkeer en het vervoer tot de residuaire bevoegdheid van de federale overheid zijn blijven behoren (1).

De ontworpen bepaling wekt de indruk dat zij die bevoegdheidsregel miskent, door aan de havenkapiteinsdienst een gedragsregel voor te schrijven. Om die indruk weg te nemen, zou het artikel best weggelaten worden. Het spreekt overigens vanzelf dat de dienst rekening zal moeten houden met de reglementering die voor een bepaalde sector door de bevoegde overheid vastgesteld is. De bepaling is dus niet enkel misleidend, maar ook overbodig.

Hoofdstuk 5.51.

1. Bij hoofdstuk 5.51. ("Biotechnologie") moet worden opgemerkt dat, voor de in artikel 5.51.1.1. bedoelde activiteiten, niet enkel een milieuvergunning vereist is, doch ook, krachtens artikel 5.51.1.3., § 1, de "toestemming ... volgens de in afdelingen 5.51.3., 5.51.4. en 5.51.5. bepaalde modaliteiten en procedures".

Uit de bepalingen van de bedoelde afdelingen blijkt dat een "bevoegde instantie" uitspraak doet over vrijstel-

(1) Raad van State, afdeling wetgeving, advies L. 23.178/8 van 7 juni 1994 over een voorontwerp van decreet "betreffende de organisatie en de werking van de loods-dienst van het Vlaamse Gewest en betreffende het brevet van havenloods".

lingen (artikel 5.51.3.1., § 2), over eerste gebruik (artikel 5.51.4.2., § 6) en over nieuwe activiteiten of wijziging van een activiteit (artikel 5.51.5.3., §§ 3 en 5). Blijkens de definities "genetisch gemodificeerde organismen" in artikel 1.1.2. van het ontwerp, is de bevoegde instantie "het Bestuur Algemeen Milieubeleid van AMINAL".

Het milieuvergunningsdecreet biedt echter geen rechtsgrond voor zulke regeling waarbij, naast de milieuvergunning, een bijkomende beslissing vereist wordt, vooraleer de activiteit kan worden aangevat. Aan de Raad van State zijn ook geen andere wetten of decreten bekend die voor zulk dubbel systeem een rechtsgrond zouden kunnen bieden.

2. Voorts zijn er overgangsmaatregelen van het hoofdstuk die in strijd zijn met het milieuvergunningsdecreet.

Zo bepaalt artikel 5.51.8.1., § 3, tweede volzin, dat de "bevoegde instantie", in geval van voortzetting van "lopende activiteiten", "de toegelaten activiteiten en voor elk ervan de voorwaarden voor de voortzetting en de overeenkomstige maximumtermijn voor de realisatie ervan" definieert. Artikel 16, § 3, van het milieuvergunningsdecreet bepaalt echter dat de exploitatie mag worden voortgezet tot een definitieve beslissing wordt genomen over de ingediende vergunningsaanvraag, zonder dat in dat artikel van beperkingen wordt gewaagd. De aangehaalde bepaling van het ontworpen besluit zou daarentegen tot gevolg hebben dat

.../...

de "bevoegde instantie" reeds perken zou mogen stellen, nog vooraleer de vergunningverlenende overheid zich over de vergunningsaanvraag uitgesproken zou hebben.

3. Het gehele hoofdstuk moet bijgevolg worden herwerkt, zodat de Raad van State afziet van verdere opmerkingen bij de afzonderlijke artikelen.

Boekdelen 6 en 7.

Het opschrift "Boekdeel 6 en 7 Milieuvoorwaarden voor niet-ingedeelde inrichtingen, slot- en opheffingsbepalingen" is overbodig. Er is immers een opschrift voor zowel deel 6 ("Milieuvoorwaarden voor niet-ingedeelde inrichtingen") als voor deel 7 ("Slot- en opheffingsbepalingen"). Overigens werd voor de delen 1 tot en met 5 ook niet in overkoepelende opschriften voorzien.

Artikel 6.4.0.1.

Paragraaf 2 luidt als volgt :

"Deze voorschriften gelden onverminderd de andere voorschriften uit dit besluit, en onverminderd gebeurlijke bijkomende milieuvergunningvoorschriften".

Alleen deel 6, waarin deze bepaling is vervat, legt aan niet-ingedeelde inrichtingen normen op. De verwijzing naar "de andere voorschriften van dit besluit" heeft dus geen voorwerp, aangezien die voorschriften alleen voor

.../...

ingedeelde inrichtingen gelden, en niet voor de in deel 6 bedoelde niet-ingedeelde inrichtingen. De verwijzing naar "de bijkomende milieuvergunningsvoorschriften" heeft evenmin een voorwerp, aangezien niet-ingedeelde inrichtingen juist niet milieuvergunningsplichtig zijn.

Paragraaf 2 kan dus best weggelaten worden.

Hoofdstuk 6.5.

1. De indeling moet worden herzien : na afdeling 6.5.1.1. komt afdeling 6.5.2. Wellicht dient in afdeling "6.5.1.1." de laatste decimaal geschrapt te worden.

2. Afdeling 6.5.1.1. (lees : 6.5.1.) betreft "nieuwe opslaginstallaties", afdeling 6.5.7. bevat een overgangsregeling voor de "bestaande houders". Omdat de definities van de begrippen "bestaande inrichting" en "nieuwe inrichting" op de niet-ingedeelde inrichtingen van deel 6 niet van toepassing zijn, verdient het aanbeveling deze begrippen te definiëren. Bij gebrek aan definitie kan men immers twijfelen of "bestaande houders" slaat op "geplaatste" of "gebouwde", dan wel op "in gebruik genomen" installaties.

Artikel 6.5.4.3.

Luidens artikel 6.5.4.3., § 1, moet na de aanleg van bepaalde opslaginstallaties voor stookolie de installateur of de erkende technicus die toezicht gehouden heeft bij

.../...

de plaatsing, hiervan "melding" maken bij de dienst aangewezen door de minister.

Volgens de gemachtigde van de regering vindt dat artikel, zoals het volledig hoofdstuk 6.5. ("particuliere stookolietanks met een waterinhoud van minder dan 5000 liter"), zijn rechtsgrond in artikel 3 van het decreet van 24 januari 1984 houdende maatregelen inzake het grondwaterbeheer. De gemachtigde vermeldt daarbij dat volgens die bepaling de Vlaamse regering "het deponeren of opslaan op of in de bodem van stoffen die het grondwater kunnen verontreinigen kan reglementeren".

Die bepaling biedt echter onvoldoende rechtsgrond om voornoemde meldingsplicht op te leggen aan een persoon die niet de exploitant zelf is.

Dezelfde opmerking geldt voor de meldingsplicht, opgelegd aan de erkende technicus bij de artikelen 6.5.5.3., tweede lid, en 6.5.7.2., vijfde lid.

Artikel 6.5.5.4.

Volgens de laatste volzin van artikel 6.5.5.4. wordt elke verontreiniging van bodem of grondwater gesaneerd ten laste van de exploitant die de installatie in gebruik heeft op het ogenblik van de vaststelling van de verontreiniging.

De in de opmerking onder artikel 6.5.4.3. vermelde, door de ambtenaar aangewezen rechtsgrond voldoet niet voor

.../...

zulke verstrekkende bepaling. Een andere rechtsgrond is de Raad van State niet bekend. De bepaling moet dan ook worden geschrapt.

Afdeling 6.5.6.

De voormelde, door de ambtenaar aangewezen rechtsgrond volstaat ook niet om daarop een erkenningsregeling voor deskundigen te doen steunen. Afdeling 6.5.6. moet dus eveneens worden geschrapt.

Artikel 7.1.0.1.

Het opschrift van de in het 2^o bedoelde besluiten moet telkens worden vermeld. Deze opmerking klemmt des te meer daar er op een zelfde datum soms verscheidene koninklijke besluiten houdende vaststelling van sectorale voorwaarden voor de lozing van afvalwater werden genomen. Zo zijn twaalf dergelijke koninklijke besluiten van 2 augustus 1985, vijf van 4 september 1985, twee van 12 september 1985, vier van 2 oktober 1985, drie van 4 augustus 1986, twee van 2 oktober 1986, twee van 30 maart 1987 en tien van 3 februari 1988 van kracht.

Artikel 7.1.0.2.

In artikel 7.1.0.2. wordt voor een aantal daarin opgesomde koninklijke besluiten bepaald dat zij met ingang van de datum van inwerkingtreding van het ontworpen besluit

.../...

in het Vlaamse Gewest nog slechts van kracht zijn in zoverre zij de bepalingen van het ontworpen besluit aanvullen.

Ingevolge deze bepaling zullen, om de rechtstoestand van een exploitant of kandidaat-exploitant te kennen, niet alleen het ontworpen besluit maar ook nog andere besluiten moeten worden geraadpleegd. Bovendien zal de rechtzoekende moeten nagaan of, en in welke mate, de in artikel 7.1.0.2. opgesomde besluiten de bepalingen van het ontworpen besluit "aanvullen". Dit zal niet steeds eenvoudig zijn, gelet op de techniciteit van de betrokken materie.

Vanuit het oogpunt van de rechtszekerheid is de ontworpen opheffingsregeling af te raden. Een betere regeling zou erin bestaan de opgesomde koninklijke besluiten op te heffen voor wat het Vlaamse Gewest betreft, en in het ontwerp de bepalingen van die besluiten op te nemen, die nog noodzakelijk geacht worden en die aangelegenheden regelen die tot de bevoegdheid van het Vlaamse Gewest behoren.

Mocht op deze suggestie niet worden ingegaan, dan zouden de stellers van het ontwerp in elk geval in artikel 7.1.0.2. dienen te preciseren welke artikelen van de bedoelde koninklijke besluiten alvast volledig worden opgeheven.

De kamer was samengesteld uit

de Heren :	W. DEROOVER,	kamervoorzitter,
	D. VERBIEST,	staatsraden,
	P. LEMMENS,	
	J. GIJSSELS,	assessoren van de
	A. ALEN,	afdeling wetgeving,
Mevrouw :	F. LIEVENS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de HH. J. BAERT en E. LANCKSWEEEDT, auditeurs. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. J. CLEMENT, adjunct-referendaris.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

F. LIEVENS.

W. DEROOVER.