

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 36.724/3

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 9 maart 2004 door de Vlaamse minister van Leefmilieu, Landbouw en Ontwikkelingssamenwerking verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Vlaamse regering "tot wijziging van het besluit van de Vlaamse regering van 1 juni 1995 houdende algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne ter implementatie van de LCP-richtlijn 2001/80/EG en ter implementatie van emissiereductiemaatregelen in het kader van de NEC-richtlijn 2001/81/EG en het protocol van Göteborg en van emissiereductiemaatregelen voor de droogkuissector en de koetswerkherstelbedrijven", heeft op 16 maart 2004 het volgende advies gegeven:

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, heeft de afdeling wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de te vervullen vormvereisten.

Daarnaast bevat dit advies ook een aantal opmerkingen over andere punten. Daaruit mag echter niet worden afgeleid dat de afdeling wetgeving binnen de haar toegemeten termijn een exhaustief onderzoek van het ontwerp heeft kunnen verrichten.

*
* *

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2. Het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit strekt ertoe het besluit van de Vlaamse regering van 1 juni 1995 houdende algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne (hierna: Vlarem II) te wijzigen. De wijzigingen aan voormeld besluit kaderen in het beleid van de Vlaamse regering ter bestrijding van de grensoverschrijdende luchtverontreiniging.

Zoals in het opschrift wordt aangegeven, en in de bij de adviesaanvraag gevoegde nota aan de Vlaamse regering wordt uiteengezet, strekken de beoogde wijzigingen er in essentie toe:

- richtlijn 2001/80/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2001 inzake de beperking van de emissies van bepaalde verontreinigende stoffen in de lucht door grote stookinstallaties om te zetten in het interne recht van het Vlaamse Gewest;
- de emissies van VOS, NO_x en SO₂ in het Vlaamse Gewest te verminderen, in het licht van de emissieplafonds die worden opgelegd bij richtlijn 2001/81/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2001 inzake nationale emissieplafonds voor bepaalde luchtverontreinigende stoffen;
- een aantal technische SO₂- en NO_x-voorschriften in te voeren, overeenkomstig het Protocol bij het Verdrag van 1979 betreffende grensoverschrijdende luchtverontreiniging over lange afstand, ter bestrijding van verzuring, eutrofiëring en ozon op leefniveau, met bijlagen, ondertekend in Göteborg op 30 november 1999;

.../...

- emissiegrenswaarden op te leggen, die een operationalisering zijn van de BBT-bepaling uit Vlarem II voor alle betrokken installaties;
- de regelgeving te vereenvoudigen, vooral voor kleine installaties die slechts in geringe mate bijdragen tot de luchtverontreiniging.

3. De ontworpen bepalingen vinden rechtsgrond in artikel 1 van de wet van 28 december 1964 betreffende de bestrijding van de luchtverontreiniging en in artikel 20, eerste lid, van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning.

Artikel 1 van de genoemde wet van 28 december 1964 machtigt de Koning (lees: de Vlaamse regering) om alle gepaste maatregelen te treffen ter voorkoming of bestrijding van de luchtverontreiniging. Artikel 20, eerste lid, van het genoemde decreet van 28 juni 1985 machtigt de Vlaamse regering tot het uitvaardigen van algemene of per categorie van inrichting geldende milieuvoorwaarden.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

4. Rekening houdend met wat hiervóór werd opgemerkt in verband met de rechtsgrond van de ontworpen bepalingen, moet het tweede lid van de aanhef worden geredigeerd als volgt:

"Gelet op het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning, inzonderheid op artikel 20, vervangen bij het decreet van 22 december 1993;"

5. Het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid strekt het ontworpen besluit niet tot rechtsgrond. De vermelding ervan is evenmin noodzakelijk voor een goed begrip van de ontworpen regeling. Het derde lid van de aanhef dient derhalve te worden weggelaten.

.../...

6. In het vijfde lid van de aanhef moeten de woorden "titel I en" worden geschrapt. Het ontworpen besluit houdt immers geen wijziging in van het besluit van de Vlaamse regering van 6 februari 1991 houdende vaststelling van het Vlaams reglement betreffende de milieuvergunning (Vlarem I) .

7. Het ontworpen besluit bevat o.m. bepalingen voor de reductie van de emissies van VOS, NO_x en SO₂ in het Vlaamse Gewest, in het licht van de emissieplafonds die worden opgelegd bij richtlijn 2001/81/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2001 inzake nationale emissieplafonds voor bepaalde luchtverontreinigende stoffen. Artikel 15, lid 1, van die richtlijn bepaalt dat, in de regelingen waarbij de richtlijn wordt omgezet, ernaar moet worden verwezen.

Gelet op dit voorschrift, verdient het aanbeveling, tussen het huidige vijfde en zesde lid van de aanhef, de volgende overweging in te voegen:

"Overwegende dat, ter eerbiediging van de emissieplafonds die worden opgelegd bij richtlijn 2001/81/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2001 inzake nationale emissieplafonds voor bepaalde luchtverontreinigende stoffen, het aangewezen is de emissies van VOS, NO_x en SO₂ in het Vlaamse Gewest te verminderen;"

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

"Gelet op advies 36.724/3 van de Raad van State, gegeven op 16 maart 2004, met toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 1°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State;"

Artikel 14

9. Met betrekking tot het ontworpen artikel 5.31.1.3 heeft de gemachtigde ambtenaar de volgende toelichting verstrekt:

"We verwijzen hiervoor naar de bepaling in art. 5 van de richtlijn 1999/32/EG (S-richtlijn) die we ook terugvinden in art. 7.2 van de LCP-richtlijn.

In de S-richtlijn zijn volgende maximumzwavelgehalten opgelegd voor diesel en zware stookolie:

- diesel: 0,2 % tot 31 december 2007;
- diesel: 0,1 % vanaf 1 januari 2008;
- zware stookolie: 1 % vanaf 1 januari 2003.

Van deze S-gehalten afwijken kan volgens artikel 5 van de S-richtlijn onder bepaalde voorwaarden en mits toelating van de Commissie.

In artikel 5.31.1.2 van het besluit is er ook sprake van 0,6 % S voor stookolie vanaf 1 januari 2008. Bij hogere S-gehalten (tot 1 %) moet de Commissie hiervan niet op de hoogte gebracht worden."

Artikel 5 van richtlijn 1999/32/EG van de Raad van 26 april 1999 betreffende een vermindering van het zwavelgehalte van bepaalde vloeibare brandstoffen en tot wijziging van richtlijn 93/12/EEG bepaalt:

"Indien het door een plotselinge verandering in de voorziening met ruwe aardolie, olieproducten of andere koolwaterstoffen voor een lidstaat moeilijk wordt om aan de grenswaarden voor het zwavelgehalte overeenkomstig de artikelen 3 en 4 te voldoen, stelt die lidstaat de Commissie daarvan in kennis. De Commissie mag gedurende een periode van ten hoogste zes maanden op het grondgebied van de betrokken lidstaat een hogere grenswaarde toestaan en stelt de Raad en de lidstaten van haar besluit in kennis. Iedere lidstaat kan binnen één maand het besluit van de Commissie aan de Raad voorleggen. De Raad kan binnen twee maanden met gekwalificeerde meerderheid van stemmen een andersluidend besluit nemen."

Het ontworpen artikel 5.31.1.3, dat de omzetting beoogt van artikel 5 van de genoemde richtlijn 1999/32/EG, berust op een verkeerde lezing van dit artikel 5. Voormeld artikel 5 voorziet slechts in een procedure waarbij de Commissie, op verzoek van een lidstaat, kan toestaan dat op het grondgebied van die lidstaat tijdelijk een hogere grenswaarde voor het zwavelgehalte wordt gehanteerd, in het geval van verstoring van de voorziening met ruwe aardolie, olieproducten of andere koolwaterstoffen. Deze bepaling heeft evenwel geen andere rechtsadressaten dan de lidstaten en de Commissie zelf, en

.../...

behoeft derhalve geen omzetting in de interne rechtsorde ¹. Dienvolgens moet het ontworpen artikel 5.31.1.3 uit het ontwerp worden weggelaten.

Artikel 19

10. In het ontworpen artikel 5.43.2.2.3, § 7, schrijve men "§ 6" in plaats van "§ 7".

Slotopmerking

11. Het ontworpen besluit moet worden aangevuld met een uitvoeringsbepaling.

¹De regeling in artikel 7, lid 2, van de richtlijn 2001/80/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2001 inzake de beperking van de emissies van bepaalde verontreinigende stoffen in de lucht door grote stookinstallaties, waarnaar de gemachtigde ambtenaar in zijn toelichting verwijst, verschilt grondig van hetgeen in artikel 5 van de genoemde richtlijn 1999/32/EG is bepaald, en heeft wel omzetting in de interne rechtsorde van het Vlaamse Gewest.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	D. ALBRECHT,	staatsraad, voorzitter,
	P. LEMMENS, B. SEUTIN,	staatsraden,
	H. COUSY, J. VELAERS,	assessoren van de afdeling wetgeving,
Mevrouw	A.-M. GOOSSENS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. K. BAMS, auditeur.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A.-M. GOOSSENS

D. ALBRECHT