

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 44.968/3
VAN 23 SEPTEMBER 2008

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 23 juli 2008 door de Vlaamse minister van Openbare Werken, Energie, Leefmilieu en Natuur verzocht haar, binnen een termijn van dertig dagen, verlengd tot 12 september 2008, van advies te dienen over een voorontwerp van decreet "houdende wijziging van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning tot afstemming van de aanvraagprocedures van de stedenbouwkundige vergunning en milieuvergunning en het decreet van 22 december 2006 houdende eisen en handhavingsmaatregelen op het vlak van de energieprestaties en het binnenklimaat van gebouwen en tot invoering van een energieprestatiecertificaat en tot wijziging van artikel 22 van het REG-decreet", heeft het volgende advies gegeven:

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond ⁽¹⁾, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*
* *

STREKKING VAN HET VOORONTWERP

2. Het om advies voorgelegde voorontwerp van decreet strekt ertoe een aantal wijzigingen aan te brengen in het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning (hierna: het milieuvergunningendecreet) en in het decreet van 22 december 2006 houdende eisen en handhavingsmaatregelen op het vlak van de energieprestaties en het binnenklimaat van gebouwen en tot invoering van een energieprestatiecertificaat en tot wijziging van artikel 22 van het REG-decreet (hierna: het energieprestatiedecreet).

Met die wijzigingen wordt, in de eerste plaats, beoogd het milieuvergunningendecreet en het energieprestatiedecreet af te stemmen op het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening, zoals het zal gewijzigd zijn bij het decreet tot aanpassing en aanvulling van het ruimtelijke plannings-, vergunningen- en handhavingsbeleid, dat thans in ontwerpvorm om advies bij de Raad van State voorligt en gekend is onder rolnummer 44.837/AV/1 (artikelen 2 en 7).

Voorts wordt in het milieuvergunningendecreet ingeschreven dat alle aanvragen, meldingen en mededelingen op grond van het milieuvergunningendecreet waarvoor het college van burgemeester en schepenen bevoegd is, worden ingediend via het uniek gemeentelijk loket van de bevoegde gemeente of gemeenten (artikel 3), wordt de behandelingstermijn in eerste aanleg voor vergunningsaanvragen voor inrichtingen van tweede klasse gebracht op 105 kalenderdagen (artikel 5) en wordt de mogelijkheid van termijnverlenging bij de behandeling in eerste aanleg van een milieuvergunningsaanvraag voor inrichtingen van tweede klasse opgeheven (artikel 6).

⁽¹⁾ Aangezien het om een voorontwerp van decreet gaat, wordt onder rechtsgrond verstaan de overeenstemming met de hogere rechtsnormen.

Daarnaast wordt in het milieuvergunningendecreet een nieuw hoofdstuk *Ibis* ingevoegd met de bepalingen betreffende de afstemming van de aanvraagprocedure voor een stedenbouwkundige vergunning en voor een milieuvergunning (artikel 4) ⁽²⁾.

Ook wordt bij artikel 8 aan de Vlaamse Regering opgedragen de effectiviteit van de bepalingen in de artikelen 3 tot 6 van het decreet dat thans in ontwerpvorm voorligt, in 2012 te evalueren en dit evaluatierapport ter informatie voor te leggen aan het Vlaams Parlement.

Ten slotte wordt wat betreft de inwerkingtreding bepaald dat het decreet dat thans in ontwerpvorm voorligt, in werking treedt op de dag van de bekendmaking ervan in het Belgisch Staatsblad, met uitzondering van de artikelen 2 tot 6 die in werking treden op een door de Vlaamse Regering vast te stellen datum.

ALGEMENE OPMERKING

3. Aangezien het ontwerp van decreet er onder meer toe strekt het milieuvergunningendecreet en het energieprestatiedecreet af te stemmen op het decreet van 18 mei 1999, zoals het zal gewijzigd zijn bij het decreet tot aanpassing en aanvulling van het ruimtelijke plannings-, vergunningen- en handhavingsbeleid, dat thans in ontwerpvorm om advies bij de Raad van State voorligt (44.837/AV/1), zullen de hier ontworpen wijzigingen gelijktijdig in werking dienen te treden met de samenhangende bepalingen van dat decreet.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

Artikel 2

4. In artikel 2, 2/, van het ontwerp is de verwijzing naar "artikel 116, § 2" niet correct. Er dient te worden verwezen naar "artikel 116.1, § 1".

⁽²⁾ Een vergelijkbaar luik is opgenomen in het voorontwerp van decreet tot aanpassing en aanvulling van het ruimtelijke plannings-, vergunningen- en handhavingsbeleid (rolnummer 44.837/AV/1), zie artikel 35 - ontworpen artikelen 119 en volgende.

5. In artikel 2, 6/, schrijve men "stedenbouwkundige vergunning" in plaats van "stedenbouwkundige melding".

Artikel 4

6. In het ontworpen artikel 8sexies, § 2, worden de gevallen vermeld waarbij de behandeling voor beide aanvragen definitief zal worden stopgezet.

Het is niet duidelijk, mede in het licht van het grondwettelijke beginsel van de gelijkheid en de niet-discriminatie, waarom in de hypothese dat de aanvraag voor een milieuvergunning onvolledig is, de aanvrager de mogelijkheid krijgt om binnen een door de Vlaamse Regering vast te stellen termijn zijn dossier aan te vullen, terwijl die mogelijkheid niet wordt voorzien in het geval de aanvraag voor een stedenbouwkundige vergunning onvolledig is.

De in de memorie van toelichting opgenomen verantwoording, naar luid waarvan voor milieuvergunningsaanvragen is vastgesteld dat "er te veel aanvragen bij de eerste indiening onvolledig blijken en dat dit probleem dan weer in de meeste gevallen na een enkele aanvulling opgelost is", lijkt hiervoor niet afdoende te zijn.

De stellers van het ontwerp dienen dan ook een meer afdoende verantwoording te geven en zo die niet bestaat, zal in een eenvormige regeling moeten worden voorzien.

7. Luidens het ontworpen artikel 8sexies, § 3, van het milieuvergunningendecreet worden samengevoegde aanvragen geacht ontvankelijk en volledig te zijn als de "meldingsbrief" vermeld in paragraaf 1, niet wordt betekend binnen een termijn van veertien kalenderdagen.

Die ontworpen regeling komt erop neer dat, in de hypothese dat geen "meldingsbrief" wordt verstuurd of dat de "meldingsbrief" te laat wordt verstuurd, de samengevoegde aanvragen worden geacht ontvankelijk en volledig te zijn, zelfs indien het dossier niet volledig is. Zulk een regeling doet dan ook ernstige vragen rijzen naar de

.../...

werkbaarheid ervan ⁽³⁾, waardoor in het bijzonder de rechtszekerheid in het gedrang kan worden gebracht.

Indien de stellers van het ontwerp er evenwel voor opteren om toch te werken met een regeling waarbij voorafgaand de ontvankelijkheid en de volledigheid van een aanvraag worden onderzocht, moet worden afgestapt van een stilzwijgende "ontvankelijkheids- en volledigheidsbeslissing". Een uitdrukkelijke beslissing van de bevoegde overheid is dan ook noodzakelijk, waarbij bovendien in de tekst dient te worden gepreciseerd wie die "ontvankelijkheids- en volledigheidsbeslissing" zal nemen.

8. Luidens het ontworpen artikel 8^{nonies}, tweede lid, van het milieuvergunningendecreet worden beide beslissingen via het uniek gemeentelijk loket en door middel van één brief aan de aanvrager betekend.

Gevraagd of het hier een gewone brief (cfr. terminologie in het ontworpen artikel 8^{sexies}, § 1), dan wel een aangetekende brief betreft, heeft de gemachtigde het volgende geantwoord:

"Aangetekende brief is hier bedoeld. Tekst wordt best als volgt aangepast conform de terminologie van het milieuvergunningsdecreet, en rekening houdend met de mogelijkheid om ook elektronisch verkeer mogelijk te maken (zoals in het decreet RO).

«Beide beslissingen worden gelijktijdig, via het uniek gemeentelijk loket aan de aanvrager ter kennis gebracht bij aangetekend schrijven of enige andere vorm van beveiligde zending, vermeld in artikel 2, § 1, van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening.»"

Met dat tekstvoorstel kan worden ingestemd.

Artikel 7

9. In 1/ en 3/ van artikel 7 van het ontwerp schrijve men, wat de ontworpen wijziging van respectievelijk artikel 4, § 1, en artikel 4, § 2, van het energieprestatiedecreet betreft, "artikel 93, 1/, 6/ en 7/" in plaats van "artikel 93, eerste lid, 1/, 6/ en 7/".

⁽³⁾ Wat bijvoorbeeld als de plannen geheel of gedeeltelijk ontbreken?

Artikel 9

10. Luidens artikel 9 treedt het decreet dat thans in ontwerpvorm voorligt, "in werking op de dag van de bekendmaking ervan in het Belgisch Staatsblad, met uitzondering van artikel 2 tot en met 6, die in werking treden op een door de Vlaamse Regering vast te stellen datum".

10.1. Aangezien de wijzigingen die bij artikel 7 van het ontwerp worden beoogd, worden aangebracht in artikel 4, §§ 1 en 2, van het energieprestatiedecreet, een gevolg zijn van de wijzigingen die bij het decreet tot aanpassing en aanvulling van het ruimtelijke plannings-, vergunningen- en handhavingsbeleid (rolnummer 44.837/AV/1) zullen worden aangebracht in het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening, zal de inwerkingtreding van artikel 7 dan ook moeten worden gekoppeld aan de inwerkingtreding van het voormelde ontworpen decreet.

Het verdient daarom aanbeveling dat in artikel 9 van het ontwerp erin zou worden voorzien dat ook de Vlaamse Regering de datum van inwerkingtreding van artikel 7 zou bepalen.

10.2. Wat de artikelen 1 en 8 van het ontwerp betreft, is het niet duidelijk waarom er ook wordt afgeweken van de normale termijn voor de inwerkingtreding van besluiten van de Vlaamse Regering.

Tenzij er een specifieke reden zou bestaan om af te wijken van de normale termijn van inwerkingtreding voor de zo-even genoemde artikelen, dient dan ook enkel voor de artikelen 2 tot 7 in een afwijkende regeling te worden voorzien.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	J. SMETS,	staatsraad, voorzitter,
	B. SEUTIN, W. VAN VAERENBERGH,	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

J. SMETS