

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 46.246/3
VAN 7 APRIL 2009

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, derde kamer, op 17 maart 2009 door de Vlaamse minister van Openbare Werken, Energie, Leefmilieu en Natuur verzocht haar, 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 12 december 2008 tot uitvoering van titel XVI van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid en tot wijziging van diverse andere besluiten", 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, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

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 om advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering strekt ertoe het besluit van de Vlaamse Regering van 12 december 2008 tot uitvoering van titel XVI van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid en een aantal andere besluiten in de sectoren van het leefmilieu, het natuurbewoud en de natuurlijke rijkdommen, te wijzigen.

Met die wijzigingen wordt beoogd die besluiten aan te passen aan de wijzigingen die bij het decreet van 21 december 2007 tot aanvulling van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid met een titel XVI "Toezicht, handhaving en veiligheidsmaatregelen" ¹ en het decreet tot wijziging van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid en tot

⁽¹⁾ Luidens artikel 43, eerste lid, van het genoemde decreet van 21 december 2007 treedt dit decreet in werking op een door de Vlaamse Regering te bepalen datum. Bij artikel 93 van het besluit van de Vlaamse Regering van 12 december 2008 is de datum van inwerkingtreding vastgesteld op 1 mei 2009.

wijziging aan diverse bepalingen inzake de milieuhandhaving²³, in het decreet van 5 april 1995 worden aangebracht.

3. De rechtsgrond voor het ontworpen besluit wordt geboden door:

- de artikelen 20 en 87, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen;
- de artikelen 7 en 8, § 1, van de wet van 1 juli 1954 op de riviervisserij;
- artikel 6 van de wet van 28 december 1964 betreffende de bestrijding van de luchtverontreiniging;
- de artikelen 5 en 47 van de wet van 12 juli 1973 op het natuurbehoud;
- artikel 9 van de wet van 18 juli 1973 betreffende de bestrijding van de geluidshinder;
- artikel 29 van het decreet van 24 januari 1984 houdende maatregelen inzake het grondwaterbeheer;
- artikel 29 van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning;
- de wet van 12 juli 1985 betreffende de bescherming van de mens en van het leefmilieu tegen de schadelijke effecten en de hinder van niet-ioniserende straling, infrasonen en ultrasonen;
- artikel 34 van het jachtdecreet van 24 juli 1991;

⁽²⁾ Op 19 maart 2009 heeft de Commissie voor Leefmilieu en Natuur, Landbouw, Visserij en Plattelandsbeleid en Ruimtelijke Ordening en Onroerend Erfgoed van het Vlaams Parlement de tekst van het ontwerp van decreet tot wijziging van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid en tot wijziging aan diverse bepalingen inzake de milieuhandhaving, aangenomen (*Parl. St.*, VI. Parl., 2008-2009, nr. 2132/3).

⁽³⁾ Hierna: het wijzigende decreet.

- de artikelen 16.1.1, eerste lid, 10/ ⁴ en tweede lid, 16.1.2, 1/, f) en 5/, 16.3.1, § 1, 1/, 16.3.2, 16.3.8 ⁵, 16.3.9, § 2, eerste lid, 16.3.10, tweede lid, 16.3.16, eerste lid, 16.3.24, derde lid, 16.4.10, § 5, 16.4.18, § 5, 16.4.20, 16.4.27, derde lid, van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid;
- de artikelen 24, 25, 27, § 2, 29 en 30 van het decreet van 4 april 2003 betreffende de oppervlaktedelfstoffen;
- de artikelen 45, 3/, 75, 95, 3/, 103, 104, 4/, 123 , 139, 140, 1/, en 147 van het wijzigende decreet.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

4. De aanhef dient te worden aangepast gelet op hetgeen werd opgemerkt omtrent de rechtsgrond voor het ontworpen besluit (opmerking nr. 3).

5. Volgens de meest recente wetgevingstechnische voorschriften wordt aanbevolen om in de aanhef de verwijzing naar het advies van de Raad van State, gevraagd met toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 1/, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, te redigeren als volgt:

⁽⁴⁾ Na wijziging bij het wijzigende decreet wordt de rechtsgrond geboden door artikel 16.1.1, eerste lid, 20/, van het decreet van 5 april 1995.

⁽⁵⁾ Na wijziging bij het wijzigende decreet wordt de rechtsgrond geboden door artikel 16.3.8, § 2, van het decreet van 5 april 1995.

"Gelet op advies 46.246/3 van de Raad van State, gegeven op 7 april 2009, met toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 1/, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;"⁶.

Artikel 6

6. Luidens het ontworpen artikel 20, eerste lid, van het besluit van de Vlaamse Regering van 12 december 2008 kan de minister personeelsleden van de afdeling, bevoegd voor de handhaving van het milieubeheerrecht en van de afdeling, bevoegd voor milieuhandhaving, aanwijzen als officier van gerechtelijke politie of als officier van gerechtelijke politie, hulpofficier van de procureur des Konings.

Gevraagd welke de criteria zijn waarop de minister zich zal steunen om aan de ene ambtenaar de hoedanigheid van officier van gerechtelijke politie toe te kennen, en aan de andere de hoedanigheid van officier van gerechtelijke politie, hulpofficier van de procureur des Konings, heeft de gemachtigde het volgende geantwoord:

"Een bepaald deel van de ambtenaren zal worden aangewezen als officier van gerechtelijke politie met het oog op het kunnen voeren van een opsporingsonderzoek onder het gezag van de Procureur des Konings. De bevoegdheid wordt ontleend aan artikel 11, derde lid, 1/, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, zoals gewijzigd door artikel 5 van de bijzondere wet van 16 juli 1993.

De directe leidinggevenden van die ambtenaren officieren van gerechtelijke politie, zullen worden aangewezen als officier van gerechtelijke politie, hulpofficier van de Procureur des Konings. Het gaat hier om de celhoofden van de natuurinspectie bij het Agentschap voor Natuur en Bos, in totaal zes personen.

Aan hen wordt dit statuut toegekend omdat krachtens het Wetboek van Strafvordering huiszoekingen moeten gebeuren in aanwezigheid van een hulpofficier van de Procureur des Konings. In het verleden diende hiervoor altijd een beroep te worden gedaan op een lid van de federale of lokale politiediensten met dat statuut, wat dikwijls tot problemen leidde omdat die personen niet altijd beschikbaar waren, zeker niet in het geval van een heterdaad.

Huiszoekingen zullen hierdoor efficiënter en dikwijls met meer resultaat kunnen verlopen."

⁽⁶⁾ *Beginselen van de wetgevingstechniek. Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, Raad van State, 2008, nr. 36.1, formule F 3-5-2, te raadplegen op de internetsite van de Raad van State (www.raadvst-consetat.be).

Rekening houdend met de verregaande bevoegdheden van een officier van gerechtelijke politie, hulpofficier van de procureur des Konings, geeft de Raad van State, afdeling Wetgeving, de stellers van het ontwerp ter overweging om in het ontworpen artikel 20, eerste lid, uitdrukkelijk te bepalen dat de toekenning van voormelde hoedanigheid enkel kan worden verleend aan de celhoofden van de natuurinspectie bij het Agentschap voor Natuur en Bos.

Deze opmerking kan worden herhaald voor het ontworpen artikel 20, tweede lid, van het besluit van de Vlaamse Regering van 12 december 2008.

7. Naar luid van het ontworpen artikel 20, derde lid, van het besluit van de Vlaamse Regering van 12 december 2008 kan de minister bepalen voor welke wetten en decreten, vermeld in artikel 16.1.1 van het decreet, met inbegrip van hun respectieve uitvoeringsbesluiten, de gewestelijke opsporingsambtenaren bevoegd zijn.

7.1. Gevraagd wie precies wordt bedoeld met de term "gewestelijke opsporingsambtenaren" in het ontworpen artikel 20, derde lid, heeft de gemachtigde het volgende geantwoord:

"Gewestelijke opsporingsambtenaren zijn de personeelsleden, vermeld in het eerste lid van het ontworpen artikel 20, die door de minister bevoegd voor leefmilieu en het waterbeleid zijn aangewezen als officier van de gerechtelijke politie. De gewestelijke opsporingsambtenaren zijn bijzondere opsporingsambtenaren in de zin dat hun opsporingsbevoegdheid *ratione materiae* beperkt blijft tot de regelgeving, vermeld in artikel 16.1.1 van het DABM en tot de milieumisdrijven, vermeld in hoofdstuk VI van titel XVI van het DABM. De term "gewestelijke opsporingsambtenaren" wordt gebruikt in de memorie van toelichting bij het vervolgdecreet (ontwerp van decreet tot wijziging van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid en tot wijziging aan diverse bepalingen inzake de milieuhandhaving, *Parl. St. Vlaams Parlement*, 2008-2009, nr. 2.132/1, 6)."

7.2. Het is evenmin duidelijk wat de precieze draagwijdte is van deze delegatie, en of ze bijvoorbeeld ook betrekking heeft op de inhoud van de toezichtopdrachten vervat in de artikelen 21 tot 34 van het besluit van de Vlaamse Regering van 12 december 2008.

Hierover om toelichting gevraagd heeft de gemachtigde het volgende geantwoord:

.../...

"De delegatie in het ontworpen artikel 20 (artikel 6 ontwerpbesluit) laat toe dat de bevoegdheid *ratione materiae* van personeelsleden met het statuut van officier van gerechtelijke politie, beperkt wordt tot sommige van de wetten en decreten, met inbegrip van de uitvoeringsbesluiten ervan, vermeld in artikel 16.1.1 van het DABM. De delegatie slaat derhalve niet op de toezichtopdrachten, vermeld in de artikelen 21 tot en met 34 van het besluit van 12 december 2008."

Er dient te worden vastgesteld dat de delegatie die in artikel 20, derde lid, aan de minister wordt verleend niet van bijkomstige aard is. In het ontwerpbesluit zelf zou dan ook moeten worden bepaald, welke categorie van ambtenaren voor welke regelgeving bevoegd is.

Ontworpen bijlagen

8. Luidens artikel 16.4.27, derde lid, derde volzin, van het decreet van 5 april 1995 moeten de lijsten van milieu-inbreuken een omschrijving bevatten van de juridische basis en van de concrete wettelijke verplichting.

In artikel 16.1.2, 1/, van het decreet van 5 april 1995 wordt een milieu-inbreuk omschreven als een gedraging, in strijd met een voorschrift dat wordt gehandhaafd met toepassing van de titel XVI en worden de kenmerken van een milieu-inbreuk vermeld.

In het licht van die bepalingen van het decreet zullen, bij wijze van voorbeeld, bij de ontworpen bijlagen een aantal opmerkingen worden geformuleerd. De Raad van State wenst er evenwel bij de stellers van het ontwerp op aan te dringen de bijlagen in het licht hiervan aan een nieuw onderzoek te onderwerpen.

Bijlage VII

9.1. Voor een aantal milieu-inbreuken blijkt niet uit de tekst zelf door wie deze kunnen worden gepleegd. Dat is bijvoorbeeld niet duidelijk voor de inbreuken op de artikelen 4.1.5.2, 4.1.8.1, §§ 4 en 5, 4.1.8.2, § 3, 4.1.8.3, § 1, 4.1.9.2.6, § 1, 4.3.2.2, § 3, derde lid, eerste volzin, 4.4.2.4, 4.4.2.5, 5.9.2.3, § 6, 5.57.2.2, § 2, tweede lid, van het besluit van de Vlaamse Regering van 1 juni 1995 houdende algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne.

Volgens de gemachtigde is het de exploitant die de inbreuk kan plegen.

Aangezien dat enkel kan worden afgeleid uit de context ervan, en niet uit de tekst zelf, dient de tekst op dit punt te worden gepreciseerd.

9.2. In de eerste kolom van de bijlage VII dient te worden verwezen naar de wettelijke verplichting als vervat in artikel 5.4.3.2.3, § 4, tweede lid, in plaats van naar artikel 5.4.3.2.3, § 4, derde lid.

9.3. Bij artikel 5.7.1.2., § 4, rijst de vraag of die bepaling nog van kracht is.

Hierover om toelichting gevraagd, heeft de gemachtigde het volgende geantwoord:

"Paragraaf 4 werd opgeheven bij artikel 88, 3/, van het besluit van de Vlaamse Regering van 19 september 2008."

9.4 Ook bij de artikelen 5.16.6.8, § 3, derde lid, en 5.16.6.8, § 4, tweede lid, rijst de vraag of deze bepalingen nog van kracht zijn.

Hierover om toelichting gevraagd, heeft de gemachtigde het volgende geantwoord:

"Neen, deze bepalingen werden vervangen bij artikel 118 van het besluit van de Vlaamse Regering van 19 september 2008.

Het nieuw artikel 5.16.6.8 luidt als volgt

[§1. De opslagplaatsen worden overeenkomstig het artikel 5.16.1.8, §2, periodiek onderzocht door een milieudeskundige erkend in de discipline «houder voor gassen of gevaarlijke stoffen».

§2. Het onderzoek, vermeld in §1, omvat tevens, buiten de punten bedoeld in artikel 5.16.1.8, §1:

wat de veiligheidskleppen betreft, worden deze ten minste om de tien jaar herafgesteld; uiterlijk op alle kleppen moeten uitwendig zijn en voorzien zijn van een adapter.

§3. Voor vacuümgeïsoleerde houders wordt de opslagplaats ten minste om de twee jaar door een bevoegd deskundige nagezien]."

De tekst moet dan ook dienovereenkomstig worden aangepast.

9.5. Bij artikel 5.17.1.15, § 1, rijst de vraag wat precies de milieu-inbreuk is, en door wie deze kan worden gepleegd.

Hierover om toelichting gevraagd, heeft de gemachtigde het volgende geantwoord:

"De inbreuk betreft «het niet bezitten van een door de exploitant of het diensthoofd Preventie en Bescherming geïmplementeerde procedure voor het uitvoeren van herstellingen of inwendige onderzoeken aan een houder die P1- en/of P2-producten bevat», in hoofde van de exploitant."

In casu dient deze bepaling te worden aangevuld met de woorden "in hoofde van de exploitant", zo niet zou het ook een verplichting kunnen zijn in hoofde van het diensthoofd waarnaar wordt verwezen.

9.6. In de eerste kolom van de bijlage VII dient te worden verwezen naar de wettelijke verplichting als vervat in artikel 5.17.3.12, § 1, vijfde lid, in plaats van naar artikel 5.17.3.12, § 1, tweede lid.

9.7. In de eerste kolom van de bijlage VII dient te worden verwezen naar de wettelijke verplichting als vervat in artikel 5.18.1.2, § 4, in plaats van naar 5.18.1.2, § 3.

9.8. Bij artikel 6.5.4.4 rijst de vraag wat precies de milieu-inbreuk is, nl. de plicht opgelegd aan de gemachtigde installateur/erkende technicus of de plicht opgelegd aan de eigenaar, of de plichten aan beiden?

Hierover om toelichting gevraagd, heeft de gemachtigde het volgende geantwoord:

"De inbreuk betreft «het niet bezitten van een kopie van het certificaat van de installatie» in hoofde van de exploitant."

De omschrijving van de milieu-inbreuk moet dan ook in die zin worden gespecificeerd.

Bijlage VIII

10.1. Voor onder meer de artikelen 3.5.1*bis*, § 1, c), 5.1.1.3., § 1, en 5.1.2.2 rijst de vraag of de niet naleving ervan kan worden gekwalificeerd als een milieu-inbreuk en of ze wel exclusief de schending van administratieve verplichtingen betreffen.

Om toelichting gevraagd, heeft de gemachtigde het volgende geantwoord:

Voor artikel 3.5.1*bis*, § 1, c):

"De overtreding in kwestie bestaat uit het nalaten van het stellen van een waarborg door de producent van een elektrisch of elektronisch apparaat waaruit blijkt dat het beheer van de afgedankte elektrische en elektronische apparaten zal worden gefinancierd. De waarborg heeft betrekking op de financiering van de inzameling en de milieuhygiënisch verantwoorde verwerking van dat product, in het kader van de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid. De producenten moeten namelijk maatregelen nemen met het oog op een correct beheer van hun producten eens die afval geworden zijn. De waarborg kan worden gebruikt door de overheid om in de plaats van de producent de maatregelen te nemen. Bij ontstentenis van een waarborg kan de overheid zonodig uit eigen middelen putten. De overtreding heeft dus geen emissie als gevolg, heeft niet rechtstreeks betrekking op het achterlaten, beheren of overbrengen van afvalstoffen, en veroorzaakt uiteraard ook geen gezondheidsschade of dood (criteria voor milieu-inbreuken art.16.1.2 DABM)."

Voor artikel 5.1.1.3, § 1:

"De paragraaf stelt dat de opdrachtgever voor het vervoer van gevaarlijke afvalstoffen en KGA in het bezit moet zijn van een geldig verzekeringscontract. Het ontberen van een geldig verzekeringscontract heeft geen emissie als gevolg, heeft niet rechtstreeks betrekking op het achterlaten, beheren of overbrengen van afvalstoffen, en veroorzaakt uiteraard ook geen gezondheidsschade of dood. De voorwaarden voor het catalogeren als inbreuk zijn dus vervuld."

Voor artikel 5.1.2.2:

"Het niet voldoen door de overbrenger aan de voorwaarden inzake solvabiliteit, moraliteit en deskundigheid, gesteld in dit artikel, heeft geen emissie als gevolg, heeft niet rechtstreeks betrekking op het achterlaten, beheren of overbrengen van afvalstoffen, en veroorzaakt uiteraard ook geen gezondheidsschade of dood. De voorwaarden voor het catalogeren als inbreuk zijn dus vervuld."

Zoals hiervoor reeds is opgemerkt, wordt in artikel 16.1.2, 1/, van het decreet van 5 april 1995 het begrip milieu-inbreuk omschreven en worden de kenmerken ervan vermeld. Een van deze kenmerken betreft dat het moet gaan om een administratieve verplichting. Wat hieronder dient te worden begrepen wordt niet bepaald. Uit de parlementaire voorbereiding van die decretale bepalingen blijkt echter wel dat "de exclusieve schending van administratieve verplichtingen" één van de zes cumulatieve voorwaarden is, waaraan een gedraging moet beantwoorden om als milieu-inbreuk te kunnen worden gekwalificeerd ⁷.

⁽⁷⁾ *Parl. St.*, Vl. Parl., 2006-2007, nr. 1249/1, p. 22; *Parl. St.*, Vl. Parl., 2006-2007, nr. 1249/5 p. 23 - 24.

Uit de antwoorden van de gemachtigde blijkt evenwel dat de stellers van het ontwerp ervan uitgaan dat dit geen afzonderlijke voorwaarde vormt, aangezien in het antwoord van de gemachtigde enkel gewag wordt gemaakt van de andere in artikel 16.1.2, 1/, van het decreet van 5 april 1995 vermelde kenmerken.

Daarom zullen de stellers van het ontwerp dan ook op een deugdelijke wijze dienen te verantwoorden dat de in de artikelen 3.5.1*bis*, § 1, c), 5.1.1.3, § 1, en 5.1.2.2 vermelde voorschriften exclusief de schending van administratieve verplichtingen betreffen.

10.2. Bij artikel 5.5.2.3, § 4, rijst de vraag of een verplichting die tegen 1 januari 2004 moest zijn vervuld, nu nog kan worden gekwalificeerd als een milieu-inbreuk.

Hierop gewezen, heeft de gemachtigde het volgende verklaard:

"De opmerking is terecht, de plicht is vervuld: het inzamelsysteem zoals beschreven in de genoemde paragraaf bestaat en kan dus niet meer als overtreding worden vastgesteld. Het instaan voor de kosten van het systeem en de verplichting om communicatiecampagnes te voeren blijven echter potentiële milieu-inbreuken. We zullen de bepaling aanpassen."

Een vergelijkbare vraag rijst ook bijvoorbeeld bij de artikelen 5.5.9, 5.5.21 en 5.5.22.

Ook dienaangaande heeft de gemachtigde geantwoord dat die bepalingen zullen worden aangepast.

Bijlage XV

11. De vraag rijst waarom de niet-naleving van het voorschrift in artikel 19, lid 1, b), van verordening (EG) nr. 2037/2000 van het Europees Parlement en de Raad van 29 juni 2000 betreffende de ozonlaag afbrekende stoffen niet als een milieu-inbreuk is opgenomen.

Hierover om toelichting gevraagd, heeft de gemachtigde het volgende geantwoord:

"Voor wat betreft artikel 19, lid 1, werd enkel voor sub a) en c), voorgesteld om dit als milieu-inbreuk te sanctioneren, aangezien datgene wat wordt vermeld onder sub b) volgens ons niet valt onder rapportageverplichtingen die kaderen binnen de gewestelijke bevoegdheden. Het betreft immers import en export (behoudens lid 1, sub c, vermits verondersteld mag worden dat dit export van afvalstoffen betreft), en als bevoegde instantie in België wordt in die gevallen de douane verondersteld.

Na nieuwe lectuur van artikel 19, lid 1, sub b) lijkt het echter aannemelijk dat de Vlaamse bevoegdheid voor alle aspecten van het afvalstoffenbeleid ook hiervoor speelt doch o.i. enkel ten aanzien van het voorlaatste streepje van dit onderdeel van artikel 19, lid 1 (zie hieronder). Zodat dit ook als mogelijke milieu-inbreuk kan worden toegevoegd.

Art. 19, lid 1, b) Iedere importeur, met inbegrip van tevens invoerende producenten, verstrekt de volgende gegevens:

(...)

- de hoeveelheden gebruikte gereguleerde stoffen die voor recycling of voor regeneratie zijn ingevoerd; (...)

De expliciete Vlaamse bevoegdheid voor alle aspecten van het afvalstoffenbeleid (art. 6, § 1, II, eerste lid, 2/, BWHI) lijkt hier inderdaad doorslaggevend. De uitzonderingen op deze bevoegdheden zijn hier immers niet aan orde. Uitzonderd zijn immers enkel de doorvoer van afvalstoffen (art. 6, § 1, II, tweede lid, 3/, BWHI) en het beheer van radioactief afval (art. 6, § 1, II, tweede lid, 2/, BWHI)."

Bij deze "strafbaarstelling" dient evenwel te worden opgemerkt dat bij artikel 11, 5/, van de wet van 28 maart 2003 tot wijziging van de wet van 21 december 1998 betreffende de productnormen ter bevordering van duurzame productie- en consumptiepatronen en ter bescherming van het leefmilieu en de volksgezondheid, inbreuken op artikel 19, leden 1, 3 en 4 reeds strafbaar zijn gesteld.

Gelet op het toepassingsgebied van verordening (EG) 2037/2000, dat ruimer is dan enkel afvalstoffen, dient dan ook het karakter van milieu-inbreuk zo te worden geformuleerd dat enkel de gedraging waarvoor de gewestwetgever bevoegd is, wordt beoogd.

Bijlagen XVII

12. De vraag rijst waarom de niet-naleving van het voorschrift in artikel 6, lid 1, b) en c) van verordening (EG) nr. 842/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 17 mei 2006 inzake bepaalde gefluoreerde broeikasgassen niet is opgenomen als een milieu-inbreuk.

Hierover om toelichting gevraagd, heeft de gemachtigde het volgende geantwoord:

"Ook in de betreffende b) en c) van art. 6, lid 1 betreft het import en export [terwijl het in a) gaat om de productie]. Als bevoegde instantie in België werd in die gevallen de douane verondersteld, tenzij het zou gaan om de invoer of uitvoer van afvalstoffen. Ze kaderden o.i. niet binnen de gewestelijke bevoegdheden.

Na nieuwe lectuur van de betrokken plichten lijkt het echter aannemelijk dat de Vlaamse bevoegdheid voor alle aspecten van het afvalstoffenbeleid ook hiervoor speelt doch o.i. enkel ten aanzien van het laatste streepje van zowel onderdeel b) als c) van artikel 6, lid 1 (zie hieronder). Zodat beiden ook als mogelijke milieu-inbreuk kunnen worden toegevoegd. Ook hier verzetten de uitzonderingen op de Vlaamse bevoegdheid inzake afvalstoffenbeleid (zie boven in ons antwoord inzake onderdeel 3) zich niet tegen deze stelling.

«Artikel 6

Rapportage

1. Uiterlijk op 31 maart 2008 en nadien jaarlijks zendt elke producent, importeur en exporteur van gefluoreerde broeikasgassen met betrekking tot het voorafgaande kalenderjaar aan de Commissie in een verslag de volgende gegevens toe, waarvan zij aan de bevoegde instantie van de betrokken lidstaat een kopie doet toekomen:

(...)

- b) Elke importeur die meer dan een ton gefluoreerde broeikasgassen per jaar invoert, met inbegrip van producenten die tevens invoeren, verstrekt de volgende gegevens:

- (...);

- de hoeveelheden gebruikte gefluoreerde broeikasgassen die hij met het oog op recycling, regeneratie of vernietiging heeft ingevoerd.

- c) Elke exporteur die meer dan een ton gefluoreerde broeikasgassen per jaar uitvoert, met inbegrip van producenten die tevens uitvoeren, verstrekt de volgende gegevens:

- (...);

.../...

- de hoeveelheden gebruikte gefluoreerde broeikasgassen die hij met het oog op recycling, regeneratie of vernietiging heeft uitgevoerd.»"

Ook hier dient te worden opgemerkt dat artikel 30, tweede streepje, van de wet van 1 maart 2007 houdende diverse bepalingen (III) overtredingen van artikel 6, leden 1 en 2, en artikel 7 van verordening (EG) nr. 842/2006 strafbaar heeft gesteld.

Gelet op het toepassingsgebied van verordening (EG) nr. 842/2006, dat ruimer is dan enkel afvalstoffen, dient ook hier het karakter van de milieu-inbreuk zo te worden geformuleerd dat enkel de gedragingen waarvoor de gewestwetgever bevoegd is, worden beoogd.

Bijlage XVIII

13. In bijlage XVIII worden enkele voorschriften van verordening (EG) nr. 1907/2006⁸ vermeld waarvan de niet-naleving ervan als een milieu-inbreuk worden beschouwd.

Erop gewezen dat de in die voorschriften geregelde aangelegenheid niet tot de exclusieve bevoegdheid van de gewesten behoort, heeft de gemachtigde het volgende geantwoord:

"De betrokken bepalingen van de REACH-Verordening zijn inderdaad niet louter gewestelijk te handhaven. De gewestelijke handhaving situeert zich in de fase van vervaardiging en gebruik van de betrokken stoffen, en dit in het licht van de bescherming van het leefmilieu. De federale bevoegdheid situeert zich in de fase van het op de markt brengen van de betrokken stoffen, voor wat de bescherming van het leefmilieu betreft. Niet alle geproduceerde/gebruikte stoffen worden als zodanig echter op de markt gebracht (zie de productie louter voor de export buiten de EU, of productie/gebruik van een stof enkel voor verdere verwerking in een productieproces). Wel is het zo dat ook in de fase van gebruik/productie van stoffen federaal nog bevoegdheden kan laten gelden, maar dan enkel ter bescherming van de gezondheid, of in het kader van de arbeidsbescherming."

⁽⁸⁾ Verordening (EG) nr. 1907/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 18 december 2006 inzake de registratie en beoordeling van en de autorisatie en beperkingen ten aanzien van chemische stoffen (REACH), tot oprichting van een Europees Agentschap voor chemische stoffen, houdende wijziging van richtlijn 1999/45/EG en houdende intrekking van verordening (EEG) nr. 793/93 van de Raad en verordening (EG) nr. 1488/94 van de Commissie alsmede richtlijn 76/769/EEG van de Raad en de richtlijnen 91/155/EEG, 93/67/EEG, 93/105/EG en 2000/21/EG van de Commissie (hierna: de REACH-verordening).

Gelet op het toepassingsgebied van de REACH-verordening dient ook hier het karakter van de milieu-inbreuk zo te worden geformuleerd dat enkel de gedragingen waarvoor de gewestwetgever bevoegd is, worden beoogd.

De Raad van State wenst hierbij echter op te merken, dat hij op 10 februari 2009 advies 45.900/3 heeft gegeven over een voorontwerp van wet "tot wijziging van de wet van 21 december 1998 betreffende de productnormen ter bevordering van duurzame productiepatronen en consumptiepatronen en ter bescherming van het leefmilieu en de volksgezondheid", en waarin de niet-naleving van de in bijlage XVIII vermelde voorschriften van het besluit, dat thans in ontwerpvorm voorligt, strafbaar worden gesteld⁹. Zoals hij in dat advies heeft opgemerkt, verdient het voor gedragingen die op grond van de verdeling van de bevoegdheden kunnen worden onderscheiden, evenwel aanbeveling het ter zake te voeren (strafrechtelijk) beleid te harmoniseren, met inachtneming van de verplichtingen die bij de REACH-verordening worden opgelegd, en is het daarom ten zeerste aanbevolen hierover een samenwerkingsakkoord te sluiten tussen de federale overheid en de gewesten.

⁽⁹⁾ Zie het ontworpen artikel 17, § 2, 4/, van de wet van 21 december 1998 betreffende de productnormen ter bevordering van duurzame productiepatronen en consumptiepatronen en ter bescherming van het leefmilieu en de volksgezondheid.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	M. VAN DAMME,	kamervoorzitter,
	B. SEUTIN, W. VAN VAERENBERGH,	staatsraden,
Mevrouw	M. VERSCHRAEGHEN,	toegevoegd griffier.

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

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

M. VERSCHRAEGHEN

M. VAN DAMME