



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 57.537/1
van 15 juni 2015

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van diverse bepalingen 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 het besluit van de Vlaamse Regering van 17 oktober 2014 betreffende de aanstelling van de leden van de Vlaamse Hoge Handhavingsraad voor Ruimte en Milieu’

Op 13 mei 2015 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Omgeving, Natuur en Landbouw verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van diverse bepalingen 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 het besluit van de Vlaamse Regering van 17 oktober 2014 betreffende de aanstelling van de leden van de Vlaamse Hoge Handhavingsraad voor Ruimte en Milieu’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 2 juni 2015. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH en Wouter PAS, staatsraden, Marc RIGAUX, assessor, en Marleen VERSCHRAEGHEN, toegevoegd griffier.

Het verslag is uitgebracht door Kristine BAMS, eerste auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 15 juni 2015.

*

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

*

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2. Het om advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering strekt ertoe diverse wijzigingen aan te brengen in 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’ (hierna het “Milieuhandhavingsbesluit” genoemd). Het merendeel van de ontworpen wijzigingen houdt een actualisering in van het Milieuhandhavingsbesluit en de bijlagen ervan in het licht van een aantal recente ontwikkelingen en wijzigingen op het vlak van de regelgeving inzake leefmilieu.

Zo werd bijvoorbeeld het toepassingsgebied van het decreet van 5 april 1995 ‘houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid’ uitgebreid, rekening houdend met een aantal Europese verordeningen, en wordt het Milieuhandhavingsbesluit hiermee in overeenstemming gebracht. Ook werd de toezichtopdracht van een aantal actoren aangepast met het oog op een meer doelgericht toezicht op de naleving van alle relevante milieuwetgeving en wordt het Milieuhandhavingsbesluit in aansluiting hierop gewijzigd. Er wordt in een aangepaste opleiding voor de lokale toezichthouder voorzien, rekening houdend met de door de Vlaamse Hoge Handhavingsraad voor Ruimte en Milieu gedane evaluatie en gesuggereerde hervorming. Diverse andere wijzigingen van het Milieuhandhavingsbesluit strekken tot een meer efficiënte toepassing van sommige bepalingen ervan, rekening houdend met de praktijkervaring die is opgedaan door de betrokken handhavingsactoren.

Volledigheidshalve kan nog worden vermeld dat in artikel 47 van het ontwerp wordt beoogd om een aantal materiële vergissingen weg te werken die zijn geslopen in het besluit van de Vlaamse Regering van 17 oktober 2014 ‘betreffende de aanstelling van de leden van de Vlaamse Hoge Handhavingsraad voor Ruimte en Milieu’.

3. De ontworpen regeling vindt rechtsgrond in de bepalingen van het decreet van 5 april 1995 die worden vermeld in het tweede lid van de aanhef van het ontwerp, al dan niet gelezen in samenhang met artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’, waarin aan de Vlaamse Regering de algemene bevoegdheid wordt verleend om de decreten uit te voeren.

Daarenboven bieden nog andere bepalingen van het voornoemde decreet rechtsgrond voor het ontwerp, namelijk artikel 16.1.1, eerste lid, 20°, van het decreet (wat artikel 2 van het ontwerp betreft), artikel 16.1.2, 4°, van het decreet (wat artikel 3 van het ontwerp betreft), en artikel 16.3.4bis van het decreet, gelezen in samenhang met artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 (wat artikel 7 van het ontwerp betreft).

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Algemene opmerkingen

4. De wijzigingen die artikel 47 van het ontwerp beoogt aan te brengen in het besluit van de Vlaamse Regering van 17 oktober 2014 betreffen de omschrijving van de functie van concrete personen. Dergelijke bepaling ontbeert het reglementair karakter dat door artikel 3, § 1, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, wordt voorgeschreven opdat de Raad van State, afdeling Wetgeving, erover zou kunnen adviseren. Het betrokken artikel van het ontwerp wordt derhalve niet nader onderzocht.

5. Artikel 22 van het ontwerp strekt tot het vervangen van artikel 61 van het Milieuhandhavingsbesluit door een bepaling waarmee de omzetting in het interne recht wordt beoogd van artikel 8 van richtlijn 2010/75/EU van het Europees Parlement en de Raad van 24 november 2010 ‘inzake industriële emissies (geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging)’. Ten einde tegemoet te komen aan het bepaalde in artikel 80, lid 1, van de betrokken richtlijn, vermeldde men in het ontwerp dat ermee de omzetting wordt beoogd van artikel 8 van de richtlijn.¹

Aanhef

6. De in het tweede lid van de aanhef opgesomde bepalingen van het decreet van 5 april 1995 moeten worden aangevuld met de vermelding van de bepalingen die *sub* 3 worden weergegeven.²

Artikel 25

7. In het ontworpen artikel 64 van het besluit van 12 december 2008 wordt bepaald dat het beroep tegen de betrokken beslissing wordt ingesteld “binnen een termijn van veertien dagen na de verzending van de beslissing”. Hierover ondervraagd, verduidelijkte de gemachtigde het volgende met betrekking tot de term “verzending”:

“De verzending van de beslissing (beslissing aangaande het al dan niet inwilligen van het verzoek om de oplegging van bestuurlijke maatregelen) wordt, conform artikel 63, § 4, eerste lid van het Milieuhandhavingsbesluit, per aangetekende brief ter kennis gebracht van de verzoeker. Conform artikel 63, § 4, laatste lid van het Milieuhandhavingsbesluit wordt ook de kopie van de genomen beslissing aan de vermoedelijke overtreder bezorgd per aangetekende brief.

¹ Zie Omzendbrief VR/2014/4 van de Vlaamse Regering van 9 mei 2014 ‘betreffende de wetgevingstechniek’, aanbeveling 148.

² Daarbij dient uiteraard telkens melding te worden gemaakt van de nog van kracht zijnde wijzigende teksten met betrekking tot de decretale bepalingen waarvan de vermelding wordt toegevoegd in het betrokken lid van de aanhef.

Bij ontstentenis van een specifieke administratiefrechtelijke bepaling moet men om de aanvang van de termijn te berekenen, conform rechtspraak van de Raad van State, artikel 53*bis* van het Gerechtelijk Wetboek toepassen. Dit impliceert dat de termijn begint te lopen vanaf de derde werkdag die volgt op die waarop de brief aan de postdiensten werd overhandigd en dit behoudens tegenbewijs.”

Ter wille van de duidelijkheid zou in de tekst van de ontworpen bepaling kunnen worden geëxpliciteerd dat de termijn begint te lopen vanaf de derde werkdag die volgt op die waarop de brief aan de postdiensten werd overhandigd en dit behoudens tegenbewijs.³

Artikel 40

8. In artikel 40 van het ontwerp wordt verwezen naar de nieuw ontworpen bijlage 10 bij het ontwerp. In die bijlage worden de milieu-inbreuken vermeld die voortvloeien uit het niet naleven van verplichtingen opgelegd in verordening (EU) nr. 517/2014 van het Europees Parlement en de Raad van 16 april 2014 ‘betreffende geïsoleerde broeikasgassen en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 842/2006’.

Meer in het bijzonder wordt in de ontworpen bijlage 10 melding gemaakt van de verplichtingen die worden opgelegd in artikel 19, lid 1, gelezen in samenhang met bijlage VII van de voornoemde verordening.

In de mate de voornoemde bijlage VII ook gegevens betreft die worden beoogd in het tweede tot het vierde lid van artikel 19 van de verordening⁴ is onduidelijk of ook de inbreuken op die leden als een inbreuk moeten worden beschouwd. In de ontworpen bijlage 10 bij het ontwerp wordt immers enkel afzonderlijk gerefereerd aan artikel 19, lid 1, van de verordening. Hierover om nadere toelichting verzocht, deelde de gemachtigde het volgende mee:

“De opname van de bijlage VII wordt het best afgestemd en beperkt tot verwijzing naar artikel 19, lid 1 (omdat het oorspronkelijk ook beperkt was tot producent, importeur en exporteur). Op deze wijze betreft dit enkel een actualisatie. De leden 2, 3 en 4 worden niet apart opgenomen. De verwijzing in bijlage VII van de verordening naar deze leden zal dan worden verwijderd.”

De door de gemachtigde vooropgestelde aanpassing is effectief van aard om de duidelijkheid ten goede te komen.

Artikel 46

9. De omschrijving van de wettelijke verplichtingen die voortvloeien uit de artikelen 2.3.2 en 2.3.3 van het besluit van de Vlaamse Regering van 16 mei 2014 ‘houdende bijkomende algemene en sectorale milieuvoorwaarden voor GPBV-installaties’, in de ontworpen bijlage 16 bij het ontwerp, stemt niet geheel overeen met de omschrijving zoals die voorkomt in

³ Zie in die zin bijvoorbeeld ook artikel 16.1.3, § 2, van het decreet van 5 april 1995.

⁴ In de tekst van bijlage VII in de ontworpen bijlage 10 bij het ontwerp wordt onder 4, 5 en 6 verwezen naar respectievelijk de leden 2, 3 en 4 van artikel 19 van de betrokken verordening.

de betrokken bepalingen van het besluit van 16 mei 2014. De gemachtigde deelde in dat verband mee:

“Het niet identiek overnemen van de brontekst is gelegen in het feit dat er wordt verwezen naar artikels van VLAREM I en II. Het niet overnemen van deze verwijzingen verhoogt de leesbaarheid. Teneinde consequent te zijn met de andere bijlagen bij het Milieuhandhavingsbesluit zal dit worden aangepast.”

Met dit voornemen kan worden ingestemd.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Marleen VERSCHRAEGHEN

Marnix VAN DAMME