



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 69.212/1

van 8 juni 2021

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 het besluit van de Vlaamse Regering van 17 februari 2012 tot vaststelling van het Vlaams reglement betreffende het duurzaam beheer van materiaalkringlopen en afvalstoffen’

Op 6 april 2021 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme verzocht binnen een termijn van dertig verlengd tot 8 juni 2021 dagen een advies te verstrekken 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 het besluit van de Vlaamse Regering van 17 februari 2012 tot vaststelling van het Vlaams reglement betreffende het duurzaam beheer van materiaalkringlopen en afvalstoffen’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 18 mei 2021. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Chantal BAMPS en Bert THYS, staatsraden, Michel TISON en Johan PUT, assessoren, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Kristine BAMS, eerste auditeur-afdelingshoofd.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 8 juni 2021.

*

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 het besluit van de Vlaamse Regering van 17 februari 2012 ‘tot vaststelling van het Vlaams reglement betreffende het duurzaam beheer van materiaalkringlopen en afvalstoffen (VLAREMA)’ te wijzigen teneinde Richtlijn (EU) 2018/851 van het Europees Parlement en de Raad van 30 mei 2018 ‘tot wijziging van Richtlijn 2008/98/EG betreffende afvalstoffen’, Richtlijn (EU) 2019/883 van het Europees Parlement en de Raad van 17 april 2019 ‘inzake havenontvangstvoorzieningen voor de afvalafgifte van schepen, tot wijziging van Richtlijn 2010/65/EU en tot intrekking van Richtlijn 2000/59/EG’ en de IMO-richtsnoeren om te zetten in Vlaamse regelgeving.

Het VLAREMA wordt aangepast om de gescheiden inzameling en recyclage van een aantal afvalstoffen te bevorderen. Zo komt er een verplichte sloopopvolging van grote werven om de kwaliteit van gerecycleerde puingranulaten te verbeteren. Er wordt een verplichting ingevoerd om vanaf eind 2023 bioafval uit het restafval te weren bij alle huishoudens en bedrijven. Via de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid worden er inzamel- en recyclagedoelstellingen ingevoerd voor matrassen en worden de doelstellingen voor recyclage van afvalbanden verhoogd. Voor batterijen en accu’s komen er nieuwe afspraken rond het stellen van waarborgen voor de financiering van de inzameling en recyclage. Er komen duidelijkere regels met betrekking tot uitgebreide producentenverantwoordelijkheid bij verkoop op afstand. De invoering van duidelijkere spelregels voor de ophaling van bedrijfsrestafval moet de gescheiden inzameling van recycleerbare fracties bij bedrijven verbeteren en een gelijk speelveld garanderen in de inzamelsector. Nieuwe bepalingen maken de digitalisering van afvaltransportdocumenten mogelijk zodat de tracering van transport en verwerking van afval worden bevorderd. Ten slotte bevat het te nemen besluit de maatregelen die nodig zijn voor de asbestinventarisatie ter uitvoering van het actieplan asbestafbouw.

3.1. Uit de rubriek “Rechtsgronden” van de aanhef blijkt dat rechtsgrond voor de ontworpen regeling wordt gezocht in artikel 16.4.27 van het decreet van 5 april 1995 ‘houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid’ (hierna: DABM) en in de artikelen 3, 6°, 9° en 17°, 5, 6, § 2, 9, 12, § 3 en § 4, 13, § 2, 13/1, 19, 21, 21/1, 22, 32, 33/3, 33/6, derde lid, 33/9, § 1, 33/10, § 3 en § 4, 33/11, derde lid, 33/14, § 5, 33/16, 36, 37, 39, § 1, § 2 en § 3, 40, § 1, § 2 en § 3, 41, en 66, § 1, vijfde, zesde en zevende lid, en § 3, van het decreet van 23 december 2011 ‘betreffende het duurzaam beheer van materiaalkringlopen en afvalstoffen’ (hierna: Materialendecreet).

Bij de adviesaanvraag werd bovendien de volgende rechtsgrondentabel gevoegd:

	Wijziging 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	
Art. 1	Bijlage VIII	Artikel 16.4.27, derde lid DABM
Art. 2	Bijlage XXXVI	Artikel 16.4.27, derde lid DABM
	Wijziging Vlarema	
Art. 3	Art. 1.1.1	Omzetting RL, geen rechtsgrond
Art. 4	Art. 1.2.1	definities geen rechtsgrond
Art. 5	Art. 2.2.1	Art. 39 MD
	Art. 2.2.2	Art. 39 MD
Art. 6	Art. 2.3.1.1	Art. 39 MD
	Art. 2.3.1.2	Art. 39 MD
	Art. 2.3.1.3	Art. 39 MD
	Art. 2.3.1.3/1	Art. 39 MD
	Art. 2.3.1.3/2	Art. 39 MD
	Art. 2.3.1.3/2	Art. 39 MD
Art. 7	Art. 2.3.1.3/2	Art. 39 MD
Art. 8	Art. 2.3.2.1, §2	Art. 39 MD
Art. 9	Art. 2.3.2.2	Art. 39 MD
Art. 10	Art. 2.3.3.1	Art. 39 MD
	Art. 2.3.3.2	Art. 39 MD
	Art. 2.3.3.3	Art. 39 MD
Art. 11	Art. 2.4.1.3	Art. 40 MD
Art. 12	Art. 2.4.2.2	Art. 40 MD
Art. 13	Art. 2.4.2.3, §2	Art. 40 MD
Art. 14	Art. 2.4.2.3, §3	Art. 40 MD
Art. 15	Art. 2.6.1	Art. 39 MD
	Art. 2.6.2	Art. 39 MD
	Art. 2.6.3	Art. 39 MD
	Art. 2.6.4	Art. 39 MD
	Art. 2.6.5	Art. 39 MD
Art. 16	Art. 3.1.1	Art. 21 MD
Art. 17	Art. 3.2.1.1	Art. 21 en 21/1 MD
Art. 18	Art. 3.2.1.2, §2, eerste lid	Art. 21 MD
Art. 19	Art. 3.2.1.3, §1	Art. 21 MD
Art. 20	Art. 3.2.1.5	Art. 21 MD
Art. 21	Art. 3.2.1.6	Art. 21 MD
Art. 22	Art. 3.2.2.1	Art. 21 en 21/1 MD
Art. 23	Art. 3.4.1.1	Art. 21 MD
Art. 24	Art. 3.4.1.2	Art. 21 MD
Art. 25	Art. 3.4.3.2	Art. 21 MD
Art. 26	Art. 3.4.3.4	Art. 21 MD

Art. 27	Art. 3.4.4.15	Art. 21 MD
Art. 28	Art. 3.4.5.1	Art. 21 MD
Art. 29	Art. 3.4.5.3	Art. 21 MD
Art. 30	Art. 3.4.5.6	Art. 21 MD
Art. 31	Art. 3.4.6.2	Art. 21 MD
Art. 32	Art. 3.4.6.4	Art. 21 MD
Art. 33	Art. 3.4.8.1	Art. 21 MD
Art. 34	Art. 3.4.8.2	Art. 21 MD
Art. 35	Art. 3.4.8.3	Art. 21 MD
Art. 36	Art. 3.5.1	Art. 21 MD
	Art. 3.5.2	Art. 21 MD
	Art. 3.5.3	Art. 21 MD
Art. 37	Art. 4.1.1	Art. 3, 17° MD
Art. 38	Art. 4.1.2	Art. 3, 9° en 22 MD
Art. 39	Art. 4.2.2	Art. 3, 23° MD
Art. 40	Art. 4.3.1	Artikel 9, §1, derde lid MD
Art. 41	Art. 4.3.2	Artikel 9, §1, derde lid MD
Art. 42	Art. 4.3.3	Artikel 13/1 MD
Art. 43	Art. 4.3.4	Artikel 9, §1, derde lid MD
Art. 44	Art. 4.3.5	Artikel 13/1 MD
Art. 45	Art. 4.5.2	Artikel 9 MD
Art. 46	Art. 5.2.4.2, §1	Art. 22 en 32 MD
Art. 47	Art. 5.2.4.5, §1	Art. 22 en 32 MD
Art. 48	Art. 5.2.4.7	Art. 22 en 32 MD
Art. 49	Art. 5.2.8.5, §2	Art. 22 en 32 MD
Art. 50	Art. 5.2.10.1	Art. 22 en 32 MD
	Art. 5.2.10.2	Art. 22 en 32 MD
	Art. 5.2.10.3	Art. 22, 32 en 41 MD
	Art. 5.2.10.4	Art. 22 en 32 MD
	Art. 5.2.10.5	Art. 22, 32 en 41 MD
	Art. 5.2.10.6	Art. 22 en 32 MD
	Art. 5.2.10.7	Art. 22 en 32 MD
	Art. 5.2.10.8	Art. 41 MD
	Art. 5.2.10.9	Art. 22, 32 en 41 MD
	Art. 5.2.10.9/1	Art. 22 en 32 MD
Art. 51	Art. 5.2.13.1	Art. 22 en 32 MD
Art. 52	Art. 5.2.14.1	Art. 22 en 32 MD
	Art. 5.2.14.2	Art. 22 en 32 MD
Art. 53	Art. 5.3.3.4	Art. 36 +37 MD
Art. 54	Art. 5.3.13.2	Art. 5 MD
Art. 55	Art. 5.4.1	Art. 33/6, derde lid + art. 33/10, §3 MD
	Art. 5.4.2	Art. 33/9, §1 + Art. 33/14, §5 MD
	Art. 5.4.3	Art. 33/16 MD
	Art. 5.4.4	Art. 33/16 MD
	Art. 5.4.5	Art. 33/16 MD
	Art. 5.4.6	Art. 33/16 MD

	Art. 5.4.7	Art. 33/16 MD
	Art. 5.4.8	Art. 33/16 MD
	Art. 5.4.9	Art. 33/16 MD
	Art. 5.4.10	Art. 33/16 MD
	Art. 5.4.11	Art. 33/16 MD
	Art. 5.4.12	Art. 33/16 MD
	Art. 5.4.13	Art. 19 MD
	Art. 5.4.14	Art. 33/10, §4 MD
	Art. 5.4.15	Art. 33/10, §4 MD
	Art. 5.4.16	Art. 33/10, §3 + art. 33/11 MD
Art. 56	Art. 5.5.1.1	Art. 9 MD
	Art. 5.5.2.1	Art. 9 MD
	Art. 5.5.2.2	Art. 9 MD
	Art. 5.5.2.3	Art. 9 MD
	Art. 5.5.2.4	Art. 9 MD
	Art.5.5.3.1	Art. 9 MD
	Art. 5.5.3.2	Art. 9 MD
	Art. 5.5.3.3	Art. 9 MD
	Art. 5.5.3.4	Art. 9 MD
	Art. 5.5.3.5	Art. 9 MD
	Art. 5.5.3.6	Art. 9 MD
	Art. 5.5.3.7	Art. 9 MD
	Art. 5.5.3.8	Art. 9 MD
	Art. 5.5.3.9	Art. 9 MD
	Art. 5.5.4.1	Art. 9 MD
	Art. 5.5.4.2	Art. 9 MD
	Art. 5.5.4.3	Art. 9 MD
	Art. 5.5.4.4	Art. 9 MD
	Art. 5.5.4.5	Art. 9 MD
	Art. 5.5.4.6	Art. 9 MD
	Art. 5.5.5.1	Art. 9 MD
	Art. 5.5.6.1	Art. 9 MD
	Art. 5.5.6.2	Art. 9 MD
	Art. 5.5.6.3	Art. 9 MD
	Art. 5.5.6.4	Art. 9 MD
Art. 57	Art. 6.1.1.2, §1, vierde lid	Art. 6 § 2 MD
Art. 58	Art. 6.1.1.2, §2, eerste lid, 1°	Art. 6 § 2 MD
Art. 59	Art. 6.1.1.2, §2, eerste lid, 8°	Art. 6 § 2 MD
Art. 60	Art. 6.1.1.2, §2, tweede lid, 1°	Art. 6 § 2 MD
Art. 61	Art. 6.1.1.2, §2, tweede lid, 11°	Art. 6 § 2 MD
Art. 62	Art. 6.1.1.4	Art. 9 + 10 MD
Art. 63	Art. 6.1.5.1 t.e.m. 6.1.5.8	Art. 6 § 2 MD
Art. 64	Opschrift hoofdstuk 9	

Art. 65	Art. 9.2.1	Art. 66, §1, vijfde lid + Art. 66, §3 MD
	Art. 9.2.2	Art. 66, §1, zevende lid + Art. 66, §3 MD
	Art. 9.2.3	Art. 66, §1, zesde lid + Art. 66, §3 MD
	Art. 9.2.4	Art. 66, §3 MD
Art. 66	Bijlage 2.2	Art. 39 en 40
Art. 67	Bijlage 5.2.10.A	Art. 22 en 32 MD
Art. 68	Bijlage 5.2.10.B	Art. 22 en 32 MD
Art. 69	Bijlage 5.2.10.C	Art. 22 en 32 MD
	Bijlage 5.2.10.D	
Art. 70	Overgangsbepaling	
Art. 71	Overgangsbepaling	
Art. 72	Inwerkingtredingsbepaling	
Art. 73	Inwerkingtredingsbepaling	
Art. 74	Inwerkingtredingsbepaling	
Art. 75	Inwerkingtredingsbepaling	
Art. 76	Inwerkingtredingsbepaling	
Art. 77	Inwerkingtredingsbepaling	
Art. 78	Inwerkingtredingsbepaling	
Art. 79	Uitvoeringsbepaling	

Hiermee kan worden ingestemd onder voorbehoud van het volgende.

3.2.1. Voor de artikelen 1 en 2 van het ontwerp kan bijkomend rechtsgrond worden gevonden in artikel 16.1.2, 1°, f), DABM.

3.2.2. Artikel 40, § 1, van het Materialendecreet biedt mee rechtsgrond voor de artikelen 5, 6 en 7 van het ontwerp.

3.2.3. Artikel 15 van het ontwerp ontleent bijkomend rechtsgrond aan artikel 40, § 1, van het Materialendecreet.

3.2.4. Artikel 21 van het ontwerp legt verplichtingen op aan beheerders van onlinemarktplaatsen. Artikel 4, 6°, van het ontwerp voegt aan het VLAREMA een omschrijving toe van “onlinemarktplaats”¹. Artikel 4, 9°, van het ontwerp vervangt in het VLAREMA de definitie van “producent” zodat voortaan ook de persoon die “door gebruik van een online marktplaats” een product verkoopt op het grondgebied, als producent wordt omschreven.

Artikel 21 van het ontwerp voegt artikel 3.2.1 toe aan het VLAREMA en ontleent volgens de concordantietabel hiervoor rechtsgrond aan artikel 21 van het Materialendecreet.

¹ Onlinemarktplaats: een digitaal platform, portaal of een enig ander gelijkaardig elektronisch middel, applicatie of dienst, die een verkoper in staat stelt een overeenkomst op afstand, in de zin van artikel 1.8, 15° van het Wetboek van economisch recht, te sluiten met gebruikers van de onlinemarktplaats.

Artikel 21, § 1, eerste lid van het Materialendecreet luidt:

“Om preventie, hergebruik, recyclage en andere nuttige toepassingen van afvalstoffen te stimuleren kan de Vlaamse Regering maatregelen nemen om ervoor te zorgen dat iedere natuurlijke persoon of rechtspersoon die beroepsmatig producten ontwikkelt, vervaardigt, behandelt, verwerkt, verkoopt of invoert (producent van het product), een uitgebreide producentenverantwoordelijkheid draagt.”

De in het voornoemde artikel opgenomen machtigingen hebben enkel betrekking op de personen die in deze bepaling zijn vermeld. De beheerder van een onlinemarktplaats past niet binnen de categorieën van personen die aldaar worden opgesomd. Bijgevolg is er geen rechtsgrond voorhanden voor artikel 21 dat dient te worden weggelaten uit het ontwerp. De voornoemde definities moeten dienovereenkomstig worden aangepast.

3.2.5. Artikel 30 van het ontwerp ontleent eveneens rechtsgrond aan artikel 21/1, § 1, 3°, van het Materialendecreet.

3.2.6. Artikel 53 ontleent rechtsgrond aan artikel 5 van het Materialendecreet in plaats van aan de artikelen 36 en 37 van dat decreet.

3.2.7. Het ontworpen artikel 5.4.11 VLAREMA (artikel 55 van het ontwerp) vindt rechtsgrond in artikel 33/10, § 3, laatste lid, van het Materialendecreet, in plaats van in artikel 33/16 van dat decreet.

3.2.8. Het ontworpen artikel 5.4.13 VLAREMA (artikel 55 van het ontwerp), dat de oprichting regelt van een sectorraad asbest, kan geen rechtsgrond ontleenen aan artikel 19 van het Materialendecreet. Bij gebrek aan een deugdelijke rechtsgrond dient de ontworpen bepaling te worden weggelaten uit het ontwerp.

3.2.9. Voor artikel 56 van het ontwerp kan bijkomend rechtsgrond worden gevonden in artikel 22 van het Materialendecreet.

3.2.10. De artikelen 77 en 78 van het ontwerp ontleenen rechtsgrond aan artikel 29 van het decreet van 29 maart 2019 ‘tot wijziging van diverse bepalingen van titel X van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid en het decreet van 23 december 2011 betreffende het duurzaam beheer van materiaalkringlopen en afvalstoffen’.

3.2.11. Voor de in de ontworpen regeling aan OVAM toegekende taken (bijvoorbeeld in de artikelen 10, 15, 55 en 63 van het ontwerp) kan rechtsgrond worden ontleend aan artikel 10.3.4, § 6, DABM.

VORMVEREISTEN

4. Gevraagd of, gelet op de verwerkingen van persoonsgegevens die terug te vinden zijn in de ontworpen regeling, het advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit werd ingewonnen, antwoordde de gemachtigde:

“Bij artikel 10/1 van het decreet van 18 juli 2008 betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer werd de Vlaamse toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens opgericht. De Vlaamse toezichtcommissie (VTC) is een autonome dienst met rechtspersoonlijkheid en is als toezichthoudende autoriteit voor de verwerking van persoonsgegevens in de zin van artikel 36, lid 4, van de AVG verantwoordelijk voor het toezicht op de toepassing van de AVG door de instanties. Ingevolge artikel 51, lid 1, van de AVG kan immers elke lidstaat één of meer onafhankelijke overheidsinstanties, verantwoordelijk voor het toezicht op de toepassing van deze verordening, oprichten.

Sinds de bekendmaking van de aanstelling van de leden van de VTC door de Vlaamse Regering in het Belgisch Staatsblad d.d. 29 maart 2019, is de VTC ingevolge artikel 10/4, §1, van voornoemd decreet bevoegd om hetzij uit eigen beweging, hetzij op verzoek van het Vlaams Parlement of de Vlaamse Regering adviezen te verstrekken omtrent elke aangelegenheid met betrekking tot de verwerkingen van persoonsgegevens. Er werd advies gevraagd aan de VTC waarbij het ontwerp is getoetst aan de AVG.”

Uit dit antwoord blijkt dat de ontworpen regeling niet voor advies is voorgelegd aan de federale Gegevensbeschermingsautoriteit, maar enkel aan de Vlaamse Toezichtcommissie.

In advies 61.267/2/AV van 27 juni 2017 over een voorontwerp dat heeft geleid tot de wet van 3 december 2017 ‘tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit’,² heeft de algemene vergadering van de afdeling Wetgeving uiteengezet dat noch de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG),³ noch de bevoegdheidsverdelende regels eraan in de weg staan dat in eenzelfde lidstaat meerdere toezichthoudende autoriteiten worden opgericht. In dat advies wordt gesteld dat de gemeenschappen en gewesten autoriteiten kunnen oprichten die toezicht houden op de naleving van de ‘specifieke’ regels die de deelstaten ter uitvoering van de AVG hebben vastgesteld inzake de verwerking van persoonsgegevens in het kader van activiteiten die onder hun bevoegdheid vallen.⁴

Het verlenen van de bevoegdheid aan die autoriteiten om adviezen te geven, teneinde te voldoen aan de verplichting die voortvloeit uit de verordeningsbepalingen, valt daar ook onder. Zoals echter eveneens in het voormelde advies is uiteengezet, is het de Gegevensbeschermingsautoriteit, opgericht bij de wet van 3 december 2017, die belast is met het toezicht op de naleving van de ‘algemene’ regels inzake de verwerking van persoonsgegevens, met inbegrip van de algemene regels die de federale overheid ter uitvoering van de AVG heeft

² *Parl.St.* Kamer 2016-17, nr. 54-2648/001, 103-132.

³ Zie immers artikel 51, lid 1, van de verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 ‘betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming)’.

⁴ *Ibid.*, 115 (opmerking 7.1).

vastgesteld.⁵ Daaronder valt ook de bevoegdheid om, wat die regels betreft, advies te geven teneinde te voldoen aan de voormelde adviesverplichting. Hieruit volgt dat met betrekking tot de ontworpen regeling niet zal kunnen worden volstaan met het inwinnen van het advies van uitsluitend de Vlaamse Toezichtcommissie.

De conclusie is dan ook dat het advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit alsnog moet worden ingewonnen vooraleer het ontwerp doorgang kan vinden.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

ALGEMENE OPMERKINGEN

5. Door de ontworpen regeling wordt de gedeeltelijke omzetting in interne regelgeving beoogd van Richtlijn (EU) 2018/851 en Richtlijn (EU) 2019/883.

5.1. Richtlijn (EU) 2018/851 werd eerder al op gebrekkige wijze omgezet bij diverse besluiten van de Vlaamse Regering.⁶

Het voorliggende ontwerp beoogt te remediëren aan deze gebrekkige omzetting, nu een door de Europese Commissie gestarte inbreukprocedure⁷ lopende is.

Artikel 2.1, tweede lid, van Richtlijn (EU) 2018/851 bepaalt dat, wanneer de lidstaten omzettingbepalingen aannemen, in de bepalingen zelf of bij de officiële bekendmaking ervan naar deze richtlijn wordt verwezen, waarbij de methoden voor deze verwijzingen door de lidstaten worden vastgesteld.

Overeenkomstig aanwijzing 148, 4°, van de Vlaamse omzendbrief betreffende de Wetgevingstechniek VR 2019/4 moet artikel 3 van het ontwerp worden aangevuld met de vermelding dat ook Richtlijn (EU) 2018/851 gedeeltelijk in de interne regelgeving wordt omgezet.

Tevens dient erop te worden gewezen dat uit de met de gemachtigde gevoerde communicatie blijkt dat er fouten voorkomen in de bij de adviesaanvraag gevoegde

⁵ Ibid., 106-115 (opmerkingen 1 tot 6) en 117 (opmerking 3).

⁶ Besluit van de Vlaamse Regering van 22 maart 2019 ‘tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 1 juni 1995 houdende algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne, 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, het besluit van de Vlaamse Regering van 17 februari 2012 tot vaststelling van het Vlaams reglement betreffende het duurzaam beheer van materiaalkringlopen en afvalstoffen en het besluit van de Vlaamse Regering van 21 juni 2013 ‘betreffende dierlijke bijproducten en afgeleide producten’.

⁷ Inbreukprocedure 2020/0382 inzake de omzetting in Vlaamse regelgeving van Richtlijn (EU) 2018/851 van het Europees Parlement en de Raad van 30 mei 2018 ‘tot wijziging van Richtlijn 2008/98/EG betreffende afvalstoffen’.

concordantietabellen betreffende de omzetting van Richtlijn (EU) 2018/851. Deze fouten dienen te worden gecorrigeerd.⁸

5.2.1. Uit de bij de adviesaanvraag gevoegde concordantietabellen blijkt dat artikel 50 van het ontwerp de omzetting beoogt van artikel 13 van Richtlijn (EU) 2019/883.

Over artikel 13.2, d) van voornoemde richtlijn gaf de gemachtigde de volgende toelichting:

“d) werd nog niet omgezet. Dit zal gebeuren door middel van de volgende aanvulling in art. 5.2.10.9, §2:

‘Als de vrijstelling wordt toegekend, geeft de OVAM een vrijstellingscertificaat af op basis van het formaat dat is opgenomen in bijlage 5.2.10.D, waarmee wordt bevestigd dat het schip voldoet aan de noodzakelijke voorwaarden en voorschriften voor de toepassing van de vrijstelling en waarin de duur van de vrijstelling is vermeld. De informatie uit dit vrijstellingscertificaat en de eventuele opheffing van de vrijstelling worden door de OVAM, via het Belgisch centraal beheersysteem en SafeSeaBEL, elektronisch gemeld en actueel gehouden in het informatie-, monitoring- en handhavingssysteem dat de Europese Commissie daarvoor ter beschikking stelt.’”

Met deze aanvulling kan worden ingestemd.

5.2.2. Het ontworpen artikel 5.2.10.4, VLAREMA (artikel 50 van het ontwerp), regelt de procedure voor de aanneming van “plannen voor de ontvangst en verwerking van afval van schepen”. Deze bepaling beoogt mee de omzetting van artikel 5 van Richtlijn (EU) 2019/883 dat enerzijds aangeeft wat kan worden verstaan onder een “aanzienlijke wijziging in de exploitatie van de haven” en anderzijds voorschrijft dat, bij een aanzienlijke wijziging, het plan opnieuw moet worden goedgekeurd.

De voornoemde richtlijnbeepaling lijkt op dit punt niet correct te zijn omgezet, nu het ontworpen artikel 5.2.10.4, § 3, VLAREMA bepaalt dat aanzienlijke wijzigingen worden gemeld aan OVAM en dat op basis van de gemelde wijzigingen OVAM beslist of een nieuw plan moet worden ingediend, terwijl uit de richtlijnbeepaling volgt dat bij aanzienlijke wijzigingen in de exploitatie een nieuw plan moet worden goedgekeurd.

De ontworpen bepaling dient dan ook te worden afgestemd op de richtlijnbeepaling waarvan de omzetting wordt beoogd.

6. Het ontwerp bevat tal van delegaties van verordenende bevoegdheid aan de minister.

Zoals de Raad van State in het verleden reeds meermaals heeft opgemerkt, kan het toekennen van een verordenende bevoegdheid door de Vlaamse Regering aan een van haar leden,

⁸ Bij wijze van voorbeeld beoogt artikel 40 van het ontwerp de omzetting van artikel 1, 19) en niet van artikel 1, 12), b) van Richtlijn (EU) 2018/851 en wordt artikel 1, 19) van Richtlijn (EU) 2018/851 niet omgezet door artikel 22 van het ontwerp, maar door de artikelen 40 en 41 van het ontwerp.

enkel toelaatbaar worden geacht in zoverre die delegatie slechts regels van bijkomstige aard of van beperkt belang betreft.

Een aantal van die delegatiebepalingen kunnen moeilijk als bijkomstig of detailmatig worden beschouwd. Meer in het bijzonder gaat het om de delegaties in het ontworpen artikel 2.2.2 VLAREMA (artikel 5 van het ontwerp) waarbij de minister wordt gemachtigd om de nadere regels voor de vorm en de inhoud van het register en voor de registratieprocedure vast te stellen, om te bepalen welke informatie beschikbaar moet zijn om de conformiteit aan te tonen en om de nadere regels voor de schrapping uit het register vast te stellen.⁹ Lijken evenmin betrekking te hebben op bijkomstige of detailmatige aangelegenheden: het ontworpen artikel 4.3.3, § 3/1, van hetzelfde besluit (artikel 42, 5°, van het ontwerp), waarbij de minister wordt gemachtigd om de attestering, vermeld in het eerste lid, verder uit te werken in een standaardprocedure tracering, het ontworpen artikel 5.4.3, derde lid, van hetzelfde besluit (artikel 55 van het ontwerp) waarbij de minister wordt gemachtigd tot het verder uitwerken van de erkenningsvoorwaarden in een certificatiereglement¹⁰, het ontworpen artikel 5.4.8, tweede lid, van hetzelfde besluit (artikel 55 van het ontwerp) in zoverre de delegatie betrekking heeft op de tarieven die kunnen worden gevraagd voor de aldaar bedoelde taken¹¹ en de ontworpen artikelen 5.4.10, vijfde lid, en 5.4.12, laatste lid, van hetzelfde besluit (artikel 55 van het ontwerp) waarbij de minister wordt gemachtigd om “minstens” een aantal elementen op te nemen in een certificatiereglement.

De talrijke vrij ruim omschreven delegaties die in het ontwerp voorkomen, dienen in het licht van het voornoemde beginsel te worden begrepen en zullen derhalve niet kunnen worden aangewend om bijvoorbeeld in een ministerieel besluit bijkomende toepassingsvoorwaarden van de ontworpen regeling op te leggen of om erin aangelegenheden te regelen die niet als zijnde bijkomstig of detailmatig vallen aan te merken.

Het gegeven dat de betrokken aangelegenheid in voorkomend geval slechts summier is geregeld in het voorliggende ontwerp kan geen verantwoording bieden voor een ruimere uitlegging van de aldus aan de minister gedelegeerde bevoegdheden.

⁹ Door de gemachtigde werd dienaangaande de volgende toelichting gegeven: “Het is de minister die zal bepalen hoe en door wie het register zal worden opgesteld. De regels die de minister kan opleggen hebben enkel betrekking op de vorm en inhoud van het register en de redenen tot schrapping eruit. Het zijn dus enkel formele regels die de minister kan vaststellen.”

¹⁰ Het certificatiereglement dient minstens de vereisten voor het gegevensbeheer en het digitaal informatiebeheerssysteem van een certificatie-instelling asbest, de modaliteiten van de werking van een interne beroepscommissie van een certificatie-instelling asbest, de vereiste minimale dekking en verzekeringslimiet van de verplichte verzekeringspolis beroepsaansprakelijkheid waarover een certificatie-instelling asbest moet beschikken, de modaliteiten van een intern kwaliteitshandboek van een certificatie-instelling asbest, de voorwaarden voor de organisatie van een eerstelijns digitale en telefonische helpdesk door een certificatie-instelling asbest te bepalen.

¹¹ Op de vraag voor welke taken de certificatie-instelling een vergoeding kan vragen, antwoordde de gemachtigde: “De certificatie-instelling kan een vergoeding vragen voor: Het volgen van de opleiding. Dit tarief dekt de kost van het organiseren van de opleidingen. Het aansluiten en aangesloten blijven bij de certificatie-instelling. Dit jaarlijkse tarief moet de algemene werking van de certificatie-instelling dekken. Een tijdsintensief deel van die werking betreft de ondersteuning van de deskundigen via de eerstelijns helpdesk en de proactieve informatieverstrekking. Het uitvoeren van een audit. Dit tarief dekt de kost voor het uitvoeren van de audit.”

De stellers van het ontwerp doen er bijgevolg goed aan om na te gaan of voormelde delegatiebepalingen wel beantwoorden aan hetgeen voorafgaat en of deze niet het best nauwer worden afgebakend of erin niet beter moet worden tot uitdrukking gebracht dat de aan de minister gedelegeerde bevoegdheid effectief beperkt van aard is.

Op zijn minst moeten in de ontworpen bepalingen de grenzen worden vastgelegd waarbinnen, of de criteria op grond waarvan, de minister zijn regelgevende bevoegdheid kan uitoefenen. Indien dat niet mogelijk is, moet van de ontworpen bepalingen worden afgezien.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

Aanhef

7. Rekening houdend met hetgeen met betrekking tot de rechtsgrond voor de ontworpen regeling is opgemerkt *sub* 3.1 en 3.2.11 dient onder de rubriek “Rechtsgronden” eveneens te worden verwezen naar de artikelen 10.3.4, § 6, en 16.1.2, 1°, f), DABM, dient de verwijzing naar de artikelen 12, § 3 en § 4, 33/3, 36 en 37 van het Materialendecreet te worden geschrapt, dient een verwijzing naar de artikelen 3, 23°, 10 en 66, § 3, van hetzelfde decreet te worden toegevoegd en moet tevens worden verwezen naar artikel 29 van het decreet van 29 maart 2019.

Artikel 2

8. Artikel 2 van het ontwerp voegt aan het besluit van de Vlaamse Regering van 12 december 2008 ‘tot uitvoering van titel XV van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid’ een nieuwe bijlage XXXVI toe. Die bijlage omschrijft de lijst van milieu-inbreuken met betrekking tot bijlage 2 van het Verdrag inzake de verzameling, afgifte en inname van afval in de Rijn- en Binnenvaart van 9 september 1996 (hierna: Rijnverdrag).¹²

Artikel 16 van het Rijnverdrag bepaalt dat de Verdragsluitende Staten de op hun grondgebied begane overtredingen vervolgen van de in dit Verdrag en zijn Uitvoeringsregeling¹³ vastgelegde ge- en verboden overeenkomstig de desbetreffende nationale regelingen.¹⁴⁻¹⁵

¹²“Enig artikel: “Het niet-voldoen aan de hiernavolgende wettelijke verplichtingen als vermeld in Bijlage 2 van het Verdrag inzake de verzameling, afgifte en inname van afval in de Rijn- en Binnenvaart van 9 september 1996 en dit in het licht van de Vlaamse bevoegdheden ter bescherming van het leefmilieu zoals bepaald in artikel 6, § 1, II, eerste lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, wordt beschouwd als een milieu-inbreuk.”

¹³ Bijlage 2 en de Aanhangsels vormen de zogenaamde “Uitvoeringsregeling”.

¹⁴ https://www.ccr-zkr.org/files/conventions/convdechets2019_nl.pdf

¹⁵ BIJZONDERE BEPALINGEN VERPLICHTINGEN VAN DE STATEN

Artikel 3 Verbod tot inbrengen en lozen

(1) Het is verboden scheepsafval en delen van de lading vanaf schepen in de in Bijlage 1 genoemde vaarwegen te brengen of te lozen.

8.1. Met het Rijnverdrag en de wijziging ervan werd door het Vlaamse Gewest instemming verleend respectievelijk bij het decreet van 9 mei 2008 ‘houdende instemming met het Verdrag inzake de verzameling, afgifte en inname van afval in de Rijn- en binnenvaart, aangenomen in Straatsburg op 9 september 1996 door de Centrale Commissie voor de Rijnvaart, alsmede met zijn bijlage 1 en 2 en de bij bijlage 2 horende aanhangsels I tot en met V’ en bij het decreet van 20 november 2020 ‘tot instemming met de wijziging van het Verdrag van 9 september 1996 inzake de verzameling, afgifte en inname van afval in de Rijn- en binnenvaart (CDNI), aangenomen op 22 juni 2017 door de Conferentie van Verdragsluitende Partijen, alsmede van zijn bijlage 2 en van de bij bijlage 2 horende aanhangsels I tot en met V’.

Het voornoemde verdrag met de bijlage 2 werden bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 22 oktober 2009.¹⁶ De wijziging van het verdrag is (nog) niet bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad*.¹⁷

Artikel 16.1.2, 1°, DABM omschrijft een ‘milieu-inbreuk’ als een gedraging, in strijd met een voorschrift dat wordt gehandhaafd met toepassing van titel XVI DABM en somt de voorwaarden op waaraan die gedraging moet beantwoorden. Eén van deze voorwaarden is dat de gedraging moet zijn opgenomen in een lijst, te bepalen door de Vlaamse Regering.

Artikel 16.4.27, laatste lid, DABM stelt dat de lijst van de milieu-inbreuken een omschrijving moet bevatten van de juridische basis en van de concrete wettelijke verplichting.

8.2. Aangaande de in de ontworpen bijlage 2 opgenomen lijst met milieu-inbreuken wordt door de gemachtigde de volgende duiding gegeven:

“Deze lijst van milieu-inbreuken [betreft] de oorspronkelijke bepalingen van het Verdrag. Er is geen sprake van wijzigingen. Het oorspronkelijke verdrag is in werking getreden op 1 november 2009. Deze worden nu gedepenaliseerd.”

8.3. Er dient te worden opgemerkt dat niet alle milieu-inbreuken uit de ontworpen bijlage betrekking hebben op de in het *Belgisch Staatsblad* van 22 oktober 2009 bekendgemaakte bijlage 2 van het Rijnverdrag.

Gevraagd op welke versie van bijlage 2 van het Rijnverdrag de ontworpen bijlage dan betrekking heeft en wanneer deze is bekendgemaakt, verwijst de gemachtigde naar de op 22 oktober 2009 in het *Belgisch Staatsblad* bekendgemaakte bijlage waaraan bij decreet van 9 mei 2008 instemming werd verleend.

Vermits de verplichtingen van de artikelen 3.03 en 3.04 van de ontworpen bijlage 2 verschillen van deze van de op 22 oktober 2009 in het *Belgisch Staatsblad* bekendgemaakte bijlage 2, dienen de stellers van het ontwerp na te gaan of in het licht van de

(2) De Verdragsluitende Staten dragen er zorg voor dat het in het eerste lid genoemde verbod wordt nageleefd.

(3) Uitzonderingen op dit verbod zijn slechts toegestaan in overeenstemming met Bijlage 2 en de daarbij behorende aanhangsels, hierna te noemen de “Uitvoeringsregeling”.

¹⁶ BS, ed. 2, p. 69.007.

¹⁷ Cass. 19 maart 1981, AR 6273. Volgens het Hof van Cassatie dienen verdragen te worden gepubliceerd om aan Belgen tegenstelbaar te kunnen zijn.

rechtspraak van het Hof van Cassatie volgens welke verplichtingen pas kunnen worden tegengeworpen aan particulieren indien deze zijn bekendgemaakt en *a fortiori* het niet naleven van verplichtingen dan ook slechts als milieu-inbreuk kunnen worden gekwalificeerd indien deze zijn bekendgemaakt, *in casu* aan deze voorwaarde is voldaan.

8.4. Artikel 9.03, derde lid, van de ontworpen bijlage 2 bepaalt dat de exploitanten van passagiersschepen die over boordzuiveringsinstallaties beschikken welke voldoen aan Aanhangsel V, zelf op passende wijze dienen te zorgen voor de correcte afgifte van het zuiveringsslib tegen ontvangstbewijs volgens de nationale voorschriften.

De gemachtigde bevestigde dat deze bepaling niet beantwoordt aan de in artikel 16.1.2, 1°, DABM gegeven omschrijving van een milieu-inbreuk, maar een handeling als bedoeld in artikel 16.6.3 DABM betreft en bijgevolg uit de ontworpen bijlage geschrapt dient te worden.

Hiermee kan worden ingestemd.

Artikelen 6 en 7

9. In het ontworpen artikel 2.3.1.3/2, § 3, derde lid, VLAREMA wordt bepaald dat de producent OVAM jaarlijks op elektronische wijze de analyses bezorgt die de conformiteit met het ministerieel besluit overeenkomstig onderafdeling 2.3.6 aantonen.

Gevraagd welk ministerieel besluit in de ontworpen bepaling wordt bedoeld, antwoordde de gemachtigde:

“Hiermee wordt het ministerieel besluit bedoeld waarvan sprake in Vlarema art. 2.3.6.1 § 2. We stellen voor het ontworpen §3, derde lid te herformuleren als

‘De producent bezorgt de OVAM ook jaarlijks op elektronische wijze de analyses die de conformiteit met het ministerieel besluit in uitwerking van artikel 2.3.6.1, §2 aantonen.’”

De suggestie van de gemachtigde kan worden bijgetreden.

Artikel 8

10. In het ontworpen artikel 2.3.2.1, § 2, tweede lid, VLAREMA wordt bepaald dat bij twijfel een tegenproef met een chemische analyse op pak via GC-MS bepaalt of de normen in bijlage 2.3.2.A niet zijn overschreden en dat het eenheidsreglement voor gerecycleerde granulaten de proefmethode en de conformiteitscontrole van de pak-spraytest vermeldt.

In het belang van de rechtszekerheid dient te worden verduidelijkt wat moet worden verstaan onder een “pak-spraytest”. Het verdient bijgevolg aanbeveling een omschrijving van de desbetreffende test op te nemen in de ontworpen regeling waarbij een vrije toegankelijkheid tot de betrokken analyse, die wordt bekendgemaakt, wordt gegarandeerd.

Bovendien dient te worden benadrukt dat, in zoverre bij deze omschrijving zou worden verwezen naar een technische norm, de Raad van State, afdeling Wetgeving, in het verleden al herhaaldelijk heeft gewezen op het probleem dat technische normen waarnaar wordt verwezen in wet- en regelgeving, niet in het *Belgisch Staatsblad* worden bekendgemaakt overeenkomstig artikel 190 van de Grondwet, dat ze veelal niet in het Nederlands en in het Frans beschikbaar of vertaald zijn en dat ze veelal enkel tegen betaling zijn te raadplegen.

Daarbij werd benadrukt dat het knelpunt van de ontbrekende bekendmaking van technische normen waarnaar wordt verwezen in de interne rechtsorde, op een horizontale manier zou moeten worden opgelost, dat indien daarbij zou worden afgeweken van de gangbare wijze van bekendmaking van normen in het *Belgisch Staatsblad* erop zal moeten worden toegezien dat de uitgewerkte wijze van bekendmaking van de betrokken technische normen beantwoordt aan de essentiële randvoorwaarden inzake toegankelijkheid en kenbaarheid van een officiële bekendmaking, dat hierbij de beschikbaarheid van een Nederlandse versie van de betrokken normen essentieel is en dat zolang er geen dergelijke wettelijke regeling is tot stand gekomen, in de ontworpen regeling wordt verwezen naar een norm die niet overeenkomstig artikel 190 van de Grondwet is bekendgemaakt en die bijgevolg niet tegenwerpbaar is.

Artikel 10

11. Het ontworpen artikel 2.3.3.3, § 2, VLAREMA bepaalt dat de biologische verwerking van organisch-biologische afvalstoffen onderworpen is aan het kwaliteitsgarantiesysteem Meststoffen-Bodemverbeterende middelen en dat dit kwaliteitsgarantiesysteem wordt beheerd door OVAM.

Het ontworpen artikel 2.3.3.3, § 6, VLAREMA bepaalt dat het Algemeen Reglement van de Certificering wordt goedgekeurd bij ministerieel besluit en bij uittreksel wordt bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* en dat het bestaat uit een organisatorisch deel waarin voorwaarden voor de certificeringsinstellingen zijn opgenomen en uit een uitvoerend deel met voorwaarden voor de inrichtingen voor de biologische verwerking van organisch-biologische afvalstoffen.

Dienaangaande wordt door de gemachtigde de volgende toelichting gegeven:

“Het ‘kwaliteitsgarantiesysteem Meststoffen – Bodemverbeterende Middelen’ is uitgewerkt in hoofdstuk 5 van het Algemeen Reglement van de Certificering. Aangezien het kwaliteitsgarantiesysteem moet worden vastgesteld bij ministerieel besluit, wordt het Algemeen Reglement van de Certificering bij ministerieel besluit vastgelegd.

De erkenningscriteria, aanvraagprocedure, beoordeling en intrekking van de erkenning worden beschreven in hoofdstuk 4 van het Algemeen Reglement van de Certificering. De certificeringsinstellingen worden erkend door de bevoegde minister op basis van een auditverslag. Op basis van een tweejaarlijkse audit, uitgevoerd door een onafhankelijke auditor die door de OVAM wordt aangewezen, evalueert de OVAM of de certificeringsinstelling nog voldoet aan de erkenningscriteria. Indien niet langer aan de erkenningsvoorwaarden is voldaan, verzoekt de OVAM aan de bevoegde minister om de erkenning in te trekken.”

Er dient te worden opgemerkt dat thans het ministerieel besluit van 14 februari 2019 ‘houdende het Algemeen Reglement van de Certificering’, bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 23 april 2019, van toepassing is en dat het volgens de op haar website gepubliceerde gegevens OVAM is die dit Algemeen Reglement (dat de erkenningsvoorwaarden, een beroepsregeling, en de procedure voor erkenning bevat),¹⁸ opstelt.

Subdelegatie van regelgevende bevoegdheid aan OVAM is evenwel alleen bij uitzondering toegestaan als ze betrekking heeft op het vaststellen van zuiver administratieve of in hoofdzaak technische maatregelen, wat *in casu* niet het geval is. In plaats van aan de minister louter een goedkeuringsbevoegdheid toe te kennen, zou het Algemeen Reglement door de minister zelf moeten worden vastgesteld en het voorwerp moeten uitmaken van een bekendmaking in het *Belgisch Staatsblad*.

Artikel 20

12. Artikel 20, 2°, van het ontwerp schrapt in artikel 3.2.1.5, tweede lid, VLAREMA de woorden “of andere gebruikers dan particuliere”.

Op de vraag hoe wordt verantwoord dat de regeling voortaan verschillend is wanneer ze andere gebruikers betreft dan particuliere, antwoordde de gemachtigde:

“Correcte opmerking. We stellen voor om artikel 20, 2° te schrappen en dus geen wijziging door te voeren in dit lid.”

Met dit voorstel kan worden ingestemd.

Artikel 55

13.1. Het ontworpen artikel 5.4.1, eerste lid, VLAREMA bepaalt dat het inspectieprotocol asbestinventarisatie door OVAM wordt opgesteld.

In het belang van de duidelijkheid en de rechtszekerheid verdient het aanbeveling de tekst van de ontworpen bepaling aan te vullen met de in het verslag aan de Vlaamse Regering opgenomen omschrijving van de notie “inspectieprotocol asbestinventarisatie”.¹⁹

13.2. In het ontworpen artikel 5.4.6, § 1, tweede lid, VLAREMA dient het woord “schorsing” te worden vervangen door het woord “opheffing”.

13.3. In het ontworpen artikel 5.4.11, eerste lid, VLAREMA wordt bepaald dat de interne preventieadviseurs of interne milieucoördinatoren voor een toegankelijke constructie met risico-bouwjaar in eigendom of exploitatie van de werkgever een asbestinventaris kunnen opmaken als voldaan is aan al de volgende voorwaarden:

¹⁸ <https://www.ovam.be/algemeen-reglement-van-de-certificering>

¹⁹ Gelet op de inhoud van dit inspectieprotocol (zie ook het ontworpen artikel 5.4.16 eerste en derde lid, VLAREMA), is het de minister die dit vaststelt en niet “goedkeurt”.

- 1° ze bezitten een persoonscertificaat asbestdeskundige inventarisatie;
- 2° ze treden op als werknemer van de eigenaar of exploitant;
- 3° de werkgever is geregistreerd bij een erkende certificatie-instelling asbest.

Artikel 33/10, § 3, laatste lid, Materialendecreet luidt:

“De Vlaamse Regering kan bepalen onder welke voorwaarden een interne preventieadviseur of interne milieucoördinator die de werkgever heeft aangesteld, de taken van de asbestdeskundige inventarisatie, vermeld in artikel 33/16, kan vervullen om een asbestinventaris op te maken voor de toegankelijke constructie met risicobouwjaar waar de werkgever werknemers tewerkstelt.”

Om aan te sluiten bij de voornoemde decreetsbepaling dient de ontworpen bepaling te worden ingeperkt tot constructies waar de werkgever werknemers tewerkstelt ofwel dient in de bepaling uitdrukkelijk te worden verwezen naar de voornoemde decreetsbepaling (in dit geval: “Overeenkomstig artikel 33/10, § 3, laatste lid, Materialendecreet, ...”).

13.4. In de ontworpen artikelen 5.4.14 en 5.4.15 VLAREMA wordt de verwerking van persoonsgegevens geregeld.

De Raad van State, afdeling Wetgeving, heeft, zitting houdend in algemene vergadering, in advies 69.936/AV van 7 april 2021 over een voorontwerp van wet ‘betreffende de maatregelen van bestuurlijke politie tijdens een epidemische noodsituatie’ met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens het volgende opgemerkt:

“101. Krachtens artikel 22 van de Grondwet geldt voor elke verwerking van persoonsgegevens en, meer in het algemeen, voor elke schending van het recht op het privéleven, dat het formeel legaliteitsbeginsel 174 dient te worden nageleefd. Doordat artikel 22 van de Grondwet aan de bevoegde wetgever de bevoegdheid voorbehoudt om vast te stellen in welke gevallen en onder welke voorwaarden afbreuk kan worden gedaan aan het recht op eerbiediging van het privéleven, waarborgt het aan elke burger dat geen enkele inmenging in dat recht kan plaatsvinden dan krachtens regels die zijn aangenomen door een democratisch verkozen beraadslagende vergadering. Een delegatie aan een andere macht is evenwel niet in strijd met het wettelijkheidsbeginsel voor zover de machtiging voldoende nauwkeurig is omschreven en betrekking heeft op de tenuitvoerlegging van maatregelen waarvan de ‘essentiële elementen’ voorafgaandelijk door de wetgever vastgesteld zijn.”²⁰

Bijgevolg moeten de ‘essentiële elementen’ van de verwerking van persoonsgegevens in de wet zelf worden vastgelegd. In dat verband is de afdeling Wetgeving van oordeel dat ongeacht de aard van de betrokken aangelegenheid, de volgende elementen in beginsel ‘essentiële elementen’ uitmaken: 1°) de categorie van verwerkte gegevens; 2°) de categorie van betrokken personen; 3°) de met de verwerking nagestreefde doelstelling; 4°) de categorie van personen die toegang hebben tot de verwerkte gegevens; en 5°) de maximumtermijn voor het bewaren van de gegevens.”

²⁰ Voetnoot 175 van het aangehaalde advies: Vaste rechtspraak van het Grondwettelijk Hof: zie inzonderheid GwH 18 maart 2010, nr. 29/2010, B.16.1; GwH 20 februari 2020, nr. 27/2020, B.17.

Gelet op het voornoemde advies dienen de ontworpen bepalingen, die de “essentiële elementen” van de verwerking van persoonsgegevens regelen, te worden vastgelegd bij decreet.

Artikel 56

14. De ontworpen artikelen 5.5.3.4, 5.5.3.7, en 5.5.4.2 VLAREMA hebben betrekking op een non-conformiteitenregister.

Gevraagd of de registratieplicht ook de verwerking van persoonsgegevens omvat, antwoordde de gemachtigde:

“Het gaat hier niet om persoonsgegevens. Het betreft enkel registratie van bedrijfsgegevens, zoals naam van het bedrijf, ondernemingsnummer en vestigingsnummer. Enkel in zeer uitzonderlijke gevallen kunnen bedrijfsgegevens ook als persoonsgegevens worden beschouwd. Belangrijk is te vermelden dat het huishoudelijk afval (ten gevolge van de regierol van de gemeente voor huishoudelijk afval) steeds via een afzonderlijk circuit wordt ingezameld ten opzichte van het bedrijfsafval waar deze regeling betrekking op heeft. Ook de beschrijving van de waargenomen afvalstoffen die onder de sorteerplicht vallen, heeft dus uitsluitend betrekking op het bedrijf. Zelfs indien het om een eenmanszaak gaat, betreft het dus enkel het afval dat in het bedrijf vrijkomt en niet het afval van de natuurlijke persoon.”

Het valt niet uit te sluiten dat de ontworpen bepalingen gevolgen hebben voor de verwerking van persoonsgegevens. In die hypothese zal het legaliteitsbeginsel dat voortvloeit uit artikel 22 van de Grondwet moeten worden nagekomen, wat betekent dat de essentiële elementen²¹ van deze verwerking bij decreet zullen moeten worden vastgesteld.

Artikel 70

15. In artikel 70 van het ontwerp dient te worden verwezen naar “artikel 63” in plaats van naar “artikel 65”.

Artikelen 74 en 78

16. In artikel 74, tweede lid, van het ontwerp, wordt melding gemaakt van een termijn van inwerkingtreding van “vijf maanden na de dag van de afgifte van de eerste erkenning als certificatie-instelling asbest” waarbij de inwerkingtreding “ten vroegste op 1 maart 2022” aanvangt. In artikel 78, eerste lid, van het ontwerp, wordt in eenzelfde regeling van inwerkingtreding voorzien. Aan de gemachtigde werd gevraagd of dergelijke regeling wel

²¹ Cfr. de ontworpen artikelen 5.5.3.9 en 5.5.4.6 VLAREMA waarin wordt bepaald dat het non-conformiteitenregister minstens elke werkdag wordt aangevuld met de meest recente gegevens, dat de gegevens in het non-conformiteitenregister minstens vijf jaar worden bijgehouden en dat enkel de gegevens in het centraal non-conformiteitenregister beheerd door OVAM na achttien maanden niet meer worden uitgewisseld met de toezichthouders en worden gewist.

voldoende rechtszeker is en op welke wijze daaraan concrete uitwerking zal worden gegeven. De gemachtigde antwoordde:

“De eerste erkenning als certificatie-instelling zal duidelijk gecommuniceerd worden, alsook wanneer de 5 maanden na deze datum verlopen zullen zijn. De OVAM voorziet een brede communicatiecampagne naar het grote publiek en een meer gerichte communicatie naar de betrokken stakeholders.

De bepaling treedt in werking vijf maanden na de dag van de afgifte van de eerste erkenning als certificatie-instelling asbest, vermeld in artikel 5.4.3 van het besluit van de Vlaamse Regering van 17 februari 2012 tot vaststelling van het Vlaams reglement betreffende het duurzaam beheer van materiaalkringlopen en afvalstoffen en ten vroegste op 1 maart 2022: dit wilt zeggen dat normaal gezien de inwerkingtreding 5 maanden na de eerste erkenning gebeurt (wijze van bekendmaking is zoals hierboven), mocht de termijn van 5 maanden echter eindigen voor 1 maart 2022 dan wordt automatisch dit de dag van inwerkingtreding. Dit zal bekendgemaakt worden samen met de bekendmaking van de eerste erkenning als certificatie-instelling asbest. De OVAM voorziet een brede communicatiecampagne naar het grote publiek en een meer gerichte communicatie naar de betrokken stakeholders.”

Volgens de legistieke richtlijnen dient de datum van inwerkingtreding van een normatieve tekst zo nauwkeurig mogelijk te worden bepaald of althans te worden bepaald op een wijze dat de datum van inwerkingtreding gemakkelijk kan worden gekend ten opzichte van de bekendmaking van de regeling. Meer in het bijzonder wordt afgeraden om de inwerkingtreding van een regeling te laten afhangen van een gebeurtenis, nu deze werkwijze immers niet transparant genoeg is vermits ze het niet mogelijk maakt onmiddellijk en zonder moeite de datum van inwerkingtreding van de regeling te kennen.²²

Dit is nochtans wat gebeurt in de voornoemde bepalingen waarbij de inwerkingtreding van de ontworpen regeling afhangt van een door een derde, *in casu* OVAM, genomen individuele beslissing, die overeenkomstig het ontworpen artikel 5.4.4, § 2, VLAREMA²³ slechts bij uittreksel wordt bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad*.

De stellers van het ontwerp kunnen er beter voor opteren om de ontworpen regeling op een meer transparante wijze in werking te laten treden, waarbij de koppeling van inwerkingtreding aan de afgifte van een erkenningsbeslissing dient te worden vervangen door een op een meer rechtszekere wijze geformuleerde inwerkingtreding.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Wim GEURTS

Marnix VAN DAMME

²² Omzendbrief betreffende de Wetgevingstechniek VR 2019/4, aanwijzing 231.

²³ Artikel 55 van het ontwerp.