RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 77.372/1
van 5 februari 2025

over

een ontwerp van ministerieel besluit ‘tot vaststelling van de standaardprocedure voor het oriënterend bodemonderzoek in het kader van het Bodemdecreet van 27 oktober 2006’

#LW-AFCZQEFBF-HHDHCVT#

Op 6 januari 2025 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Omgeving en Landbouw verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van ministerieel besluit ‘tot vaststelling van de standaardprocedure voor het oriënterend bodemonderzoek in het kader van het Bodemdecreet van 27 oktober 2006’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 28 januari 2025. De kamer was samengesteld uit Pierre LEFRANC, kamervoorzitter, Brecht STEEN en Tim CORTHAUT, staatsraden, Michel TISON, assessor, en Eline YOSHIMI, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Pieter AERTGEERTS en Laurens LAVRYSEN, adjunct-auditeurs.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 5 februari 2025.

*

#LW-AFCZQEFBF-HHDHCVT#

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 VAN HET ONTWERP

2. Het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse minister van Omgeving en Landbouw strekt tot het vaststellen van de standaardprocedure voor het oriënterend bodemonderzoek vermeld in artikel 28, § 2, van het Bodemdecreet van 27 oktober 2006 (hierna: Bodemdecreet) (artikel 1 en de bijlage van het ontwerp). Het ontworpen besluit is bedoeld om in de plaats te komen van het gelijkluidende ministerieel besluit van 7 maart 2023 ‘tot vaststelling van de standaardprocedure oriënterend bodemonderzoek in het kader van het Bodemdecreet van 27 oktober 2006’, waarvan artikel 2 van het ontwerp de opheffing beoogt.[1]

Het ontwerp bevat een aantal overgangsbepalingen (artikelen 3 tot 6).

Het te nemen besluit treedt in werking op (lees: heeft uitwerking met ingang van) 1 februari 2025 (artikel 7).

BEVOEGDHEID VAN DE AFDELING WETGEVING

3. Er moet worden opgemerkt dat de normatieve kracht van de bijlage van het ontwerp (de standaardprocedure) die door de minister wordt vastgesteld niet steeds duidelijk is.

In de “leeswijzer” van de bijlage wordt aangegeven dat de standaardprocedure een handleiding is voor het uitvoeren van een oriënterend bodemonderzoek en het opstellen en indienen van een verslag ervan “zoals bedoeld in artikel 28, § 2 en § 3 van het Bodemdecreet”[2] en dat de standaardprocedure zich richt tot de bodemsaneringsdeskundige. Verder wordt erop gewezen dat de standaardprocedure gebruik maakt van symbolen (pijlen) als leeswijzer. De bedoeling hiervan

[1] Dat ministerieel besluit van 7 maart 2023 werd niet voor advies voorgelegd aan de afdeling wetgeving van de Raad van State. Het werd enkel bij uittreksel gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad van 17 maart 2023 op pagina 32390. De standaardprocedure voor het oriënterend bodemonderzoek die bij dit ministerieel besluit werd vastgesteld is niet gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad maar kan worden geraadpleegd en gedownload op de OVAM-website https://ovam.vlaanderen.be/standaardprocedures-bodemdecreet.

[2] Zie opmerking 19.

‡LW-AFCZQEFBF-HHDHCVT‡

is om in (de tekst van) de standaardprocedure de “bindende elementen”[3], “richtinggevende elementen”[4], “adviserende elementen”[5] en “bijkomende duiding” te onderscheiden.[6]

In onderdeel 4 (“Bemonsteringsstrategie op basis van de verontreinigingshypotheses”) van deel 2 (“Uitvoering”) wordt verduidelijkt dat de “bepalingen en strategieën in dit hoofdstuk” richtinggevende elementen zijn “behalve als dit anders is aangeduid”.[7] Voor de bepalingen (en strategieën) in de overige onderdelen van deel 2 en de andere delen worden de in de leeswijzer onderscheiden symbolen niet consequent gebruikt. De vraag rijst bijgevolg bij vele van die bepalingen zonder symboolvermelding of zij als één van voormelde elementen of bijkomende duiding moeten worden opgevat dan wel of zij een nog andere betekenis of draagwijdte hebben.

4. Er dient nochtans een strikt onderscheid te worden gemaakt tussen, enerzijds, het uitoefenen van een normatieve bevoegdheid door de bevoegde minister - krachtens een uitdrukkelijke machtiging door de decreetgever of de Vlaamse Regering - en, anderzijds, het vaststellen door de bevoegde minister van een standaardprocedure opgevat als een “handleiding” waarin “de te volgen stappen bij de uitvoering van een oriënterend bodemonderzoek (deel 2) en bij de rapportage en de gegevensoverdracht (deel 3)” worden beschreven zonder daaraan nieuwe regels toe te voegen. Voor het vaststellen van dit laatste behoeft de minister als zodanig geen uitdrukkelijke machtiging. Een tekst die op die wijze tot stand wordt gebracht, dient evenmin, met toepassing van artikel 3, § 1, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, in ontwerpvorm voor advies te worden voorgelegd aan de Raad van State, afdeling wetgeving, aangezien dergelijke tekst in beginsel het daartoe vereiste reglementaire karakter ontbeert.[8]

Het onderzoek van de standaardprocedure die wordt vastgesteld door het ontwerp, door de afdeling Wetgeving van de Raad van State wordt dan ook beperkt tot de als bindend en richtinggevend opgevatte elementen ervan. De als adviserende elementen en als bijkomende duiding beschouwde delen van de tekst van de standaardprocedure ontberen immers het karakter van nieuwe, dwingende voorschriften dat vereist is om van een reglementair besluit in de zin van voormeld artikel 3, § 1, te kunnen spreken.[9]

[3] Die de bodemsaneringskundige altijd moet vermelden in de aanpak en aantoonbaar moeten voorkomen in zijn verslag.

[4] Waarvan de bodemsaneringsdeskundige kan afwijken mits “onderbouwde en aannemelijke motivatie […] in het verslag”.

[5] Waarvan de bodemsaneringsdeskundige gemotiveerd kan afwijken zonder dit in zijn verslag te vermelden.

[6] Zie opmerking 20.

[7] Niettemin wordt het symbool voor “richtinggevende elementen” in onderdeel 4.2.2 toch enkele keren aangewend.

[8] Vergelijk adv.RvS 44.721/3 van 1 juli 2008 over een ontwerp van ministerieel besluit ‘houdende wijziging van de enige bijlage bij het ministerieel besluit van 6 januari 2006 houdende de goedkeuring van de handleiding zorgverzekering’, opmerking 2.4.

[9] Adv.RvS 76.697/16 van 5 juli 2024 over een ontwerp dat heeft geleid tot het besluit van de Vlaamse Regering van 19 juli 2024 ‘houdende de definitieve aanduiding van het watergevoelig openruimtegebied ‘De Alk’ in Alken’, opmerking 4.

‡LW-AFCZQEFBF-HHDHCVT‡

RECHTSGROND

5. Onder voorbehoud van wat hierna wordt opgemerkt, wordt voor het ontworpen ministerieel besluit terecht rechtsgrond gezocht in artikel 7 van het besluit van de Vlaamse Regering van 14 december 2007 ‘houdende vaststelling van het Vlaams reglement betreffende de bodemsanering en de bodembescherming’ (hierna: VLAREBO), dat zelf rechtsgrond vindt in artikel 28, § 2, van het Bodemdecreet.

Er kan in de aanhef echter meer precies worden verwezen naar artikel 28, § 2, eerste lid, van het Bodemdecreet en artikel 7, eerste lid, van het VLAREBO.

Overeenkomstig artikel 28, § 2, eerste lid, van het Bodemdecreet moet een oriënterend bodemonderzoek worden uitgevoerd onder leiding van een bodemsaneringsdeskundige conform de standaardprocedure, vastgesteld door de Vlaamse Regering op voorstel van de OVAM.

Artikel 7, eerste lid, van het VLAREBO, samengelezen met artikel 1, 2°, van het VLAREBO, bepaalt dat de standaardprocedures, vermeld in het Bodemdecreet, worden vastgesteld door de Vlaamse minister, bevoegd voor het Leefmilieu en het Waterbeleid (hierna: de minister).[10]

6. Onderdeel 1.4 (“Kwalitatieve, onafhankelijke en objectieve uitvoering: onverenigbaarheid – beheersmaatregelen”) van de bijlage van het ontwerp verwijst naar artikel 53/5, §§ 1 en 2, van het besluit van de Vlaamse Regering van 19 november 2010 ‘tot vaststelling van het Vlaams reglement inzake erkenningen met betrekking tot het leefmilieu (VLAREL)’ (hierna: VLAREL) als “juridische basis”.

Artikel 53/5, § 1, derde lid, van het VLAREL bepaalt:

“De voormelde standaardprocedures bevatten een niet-limitatieve opsomming van de gevallen waarin, tot het bewijs van het tegendeel, wordt vermoed dat de erkende bodemsaneringsdeskundige zich conform het tweede lid in een situatie van onverenigbaarheid bevindt.”[11]

Het voormelde onderdeel 1.4 vindt bijgevolg rechtsgrond in artikel 53, § 1, derde lid, van het VLAREL over gebruikseisen voor bodemsaneringsdeskundigen. Deze laatste bepaling vindt op zijn beurt rechtsgrond in artikel 5.6.5, tweede lid, van het decreet van 5 april 1995 ‘houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid’ dat bepaalt dat de Vlaamse regering de gebruikseisen vaststelt.

7. Er dient evenwel een voorbehoud te worden gemaakt bij onder meer onderdeel 2.2 (“Identificatie van de onderzochte gronden”), onderdeel 8.2 (“PDF – administratieve gegevens”) en onderdeel 9.2 (“Juridisch bindende informatie”) van de bijlage van het ontwerp, die de

[10] Vergelijk adv.RvS 76.661/16 van 4 juli 2024 over een ontwerp dat heeft geleid tot het ministerieel besluit van 7 augustus 2024 ‘tot vaststelling van de codes van goede praktijk voor de afbakening van een kadastrale werkzone en voor het gebruik van bodemmaterialen binnen een kadastrale werkzone, en van de standaardprocedure voor de opmaak van het technisch verslag voor het gebruik van bodemmaterialen’, opmerking 4.

[11] Zie opmerking 21.

‡LW-AFCZQEFBF-HHDHCVT‡

verwerking van persoonsgegevens regelen. Gelet op het in artikel 22 van de Grondwet vervatte legaliteitsbeginsel, kan een uitvoerend orgaan slechts regels aannemen die betrekking hebben op de verwerking van persoonsgegevens, voor zover ze de tenuitvoerlegging betreffen van maatregelen waarvan de essentiële elementen vooraf door de bevoegde wetgever, in casu de decreetgever zijn vastgesteld.

Krachtens artikel 22 van de Grondwet geldt voor elke verwerking van persoonsgegevens en, meer in het algemeen, voor elke beperking van het recht op het privéleven, dat het formeel legaliteitsbeginsel 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 bevoegde wetgever vastgesteld zijn.[12]

Bijgevolg moeten de "essentiële elementen" van de verwerking van persoonsgegevens die zijn opgenomen in de bijlage van het ontwerp in de wet of het decreet 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.[13]

Voor het bepaalde in de hiervoor vernoemde onderdelen van de bijlage van het ontwerp kan beroep worden gedaan op artikel 174*quater* van het Bodemdecreet, een decretale bepaling die de essentiële elementen regelt van de betrokken gegevensverwerking door de bodemsaneringsdeskundige.

Artikel 174*quater*, § 4, van het Bodemdecreet legt de volgende categorieën van betrokken personen vast: "de eigenaar en gebruiker van de grond", "de exploitant op de grond" en de bodemsaneringsdeskundige. De Raad van State stelt vast dat de categorieën van betrokken personen in artikel 174*quater*, § 4, van het Bodemdecreet minder precies zijn omschreven dan de categorieën van betrokken personen in artikel 174*bis* van het Bodemdecreet dat de essentiële gegevens van de verwerking van persoonsgegevens door de verwerkingsverantwoordelijken vastlegt.[14]

[12] 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.

[13] Adv.RvS 68.936/AV van 7 april 2021 over een voorontwerp dat heeft geleid tot de wet van 14 augustus 2021 'betreffende de maatregelen van bestuurlijke politie tijdens een epidemische noodsituatie', opmerking 101 (*Parl.St.* Kamer 2020 21, nr. 55-1951/001, 119). Zie ook GwH 10 maart 2022, nr. 33/2022, B.13.1; GwH 22 september 2022, nr. 110/2022, B.11.2; GwH 16 februari 2023, nr. 26/2023, B.74.1; GwH 17 mei 2023, nr. 75/2023, B.55.2.1.

[14] De volgende categorie van betrokken personen wordt in artikel 174*bis*, § 4, van het Bodemdecreet vastgelegd: 1° de eigenaar en de gebruiker van de grond en de exploitant op de grond; 2° de rechtsvoorgangers, de rechtsopvolgers en

‡LW-AFCZQEFBF-HHDHCVT‡

Het vergt een welwillende en ruime interpretatie van artikel 174*quater*, § 4, van het Bodemdecreet om te aanvaarden dat ook de in de bijlage van het ontwerp vermelde categorieën als "de syndicus", "de relevante voormalige eigenaars, gebruikers en exploitanten van de bronpercelen", de "contactpersoon", de "contactpersoon ter plaatse" en de "beheerder van de gedwongen mede-eigendom" vallen onder de in die bepaling opgenomen categorie van betrokken personen. Het verdient daarom aanbeveling om deze bepaling bij de eerste gelegenheid preciezer te omschrijven zodat elke twijfel kan worden uitgesloten om daarin rechtsgrond te vinden voor de voormelde categorieën als betrokken personen.

8. Luidens onderdeel 5.1.1 ("Niet genormeerde parameters") van de bijlage van het ontwerp, wordt voor het bepalen van de toetsingswaarde "bodemsanering" het criterium van "*ernstige nadelige* effecten" gehanteerd. Dit stemt echter niet overeen met de tekst van artikel 19 van het Bodemdecreet[15] waarin het criterium van "ernstige bodemverontreiniging" gehanteerd wordt, dat krachtens artikel 2, 5°, Bodemdecreet gedefinieerd wordt als "bodemverontreiniging die een risico oplevert of kan opleveren tot *nadelige* beïnvloeding van mens of milieu". Het gebruik van het woord "ernstig" creëert dus een drempel die niet in het Bodemdecreet zelf voorkomt.

De machtiging om een standaardprocedure vast te stellen voor de *uitvoering* van een oriënterend bodemonderzoek, kan echter niet begrepen worden als een machtiging om het toepassingsgebied te wijzigen van de verplichting om over te gaan tot een beschrijvend bodemonderzoek of een bodemsanering, zoals bepaald in het Bodemdecreet. Deze bepaling kan dus slechts doorgang vinden in zoverre deze beter afgestemd wordt op de in het Bodemdecreet bepaalde voorwaarden.

9. Om dezelfde reden ontbreekt rechtsgrond voor de uitsluiting van "puntverontreinigingen" van het toepassingsgebied van de bodemsaneringsverplichting, in onderdeel 5.4 ("Puntverontreiniging") van de bijlage van het ontwerp.

Artikel 9, § 3, van het Bodemdecreet, vereist immers dat bij élke overschrijding van de bodemsaneringsnormen tot een bodemsanering wordt overgegaan.

10. Evenmin kan worden aangenomen dat het regelen van de door het Bodemdecreet niet voorziene mogelijkheid van "ontgraving tijdens het oriënterend bodemonderzoek" in onderdeel 5.5.6 van de bijlage van het ontwerp, betrekking heeft op het vaststellen van een standaardprocedure voor de uitvoering van een oriënterend bodemonderzoek. Hierover bevraagd, antwoordde de gemachtigde:

> "De regeling lijkt inderdaad niet onder de machtiging tot vaststelling van de standaardprocedure voor de uitvoering van het oriënterend bodemonderzoek ex artikel 28, §2, van het Bodemdecreet te vallen en zal dan ook worden geschrapt uit de ontworpen standaardprocedure."

---

de vertegenwoordigers van de personen, vermeld in punt 1°; 3° de contactpersonen van erkende organisaties; 4° de personen werkzaam bij de politiediensten en overheidsinstanties, vermeld in artikel II.28, §1, eerste lid, van het Bestuursdecreet van 7 december 2018, die bevoegdheid hebben of openbare verantwoordelijkheden of functies uitoefenen inzake het leefmilieu of het waterbeleid; 5° de instrumenterende ambtenaren; 6° andere belanghebbenden.

[15] Waarnaar artikel 9, § 4, Bodemdecreet verwijst wanneer er sprake is van "niet genormeerde parameters".

‡LW-AFCZQEFBF-HHDHCVT‡

Hiermee kan worden ingestemd.

11. Bij de beoordeling van de noodzaak van voorzorgsmaatregelen wordt in onderdeel 5.7.2.2 (“Stap 2: duidelijke aanwijzing voor een ernstige bodemverontreiniging (DAEB)”) van de bijlage van het ontwerp een drempel gehanteerd van “duidelijke aanwijzing voor een ernstige bodemverontreiniging (DAEB)”, terwijl artikel 70, § 1, van het Bodemdecreet louter spreekt van “het beschermen van de mens of het milieu tegen de risico’s van bodemverontreiniging”.

Gevraagd of hiermee een drempel wordt ingevoerd voor het opleggen van voorzorgsmaatregelen, verduidelijkte de gemachtigde dat het louter gaat om een methodiek “die de erkende bodemsaneringsdeskundige toelaat om een snelle risico-inschatting te maken […] met het oog op de beoordeling van de noodzaak van voorzorgsmaatregelen reeds in de fase van het oriënterend bodemonderzoek”.

Bijgevolg kan worden aangenomen dat hetgeen is bepaald in onderdeel 5.7.2.2 er niet aan in de weg staat dat een volwaardige risico-evaluatie, zoals geregeld in onderdeel 5.4 van de ontworpen standaardprocedure voor het beschrijvend bodemonderzoek, alsnog zou leiden tot de beoordeling dat er nood is aan voorzorgsmaatregelen in gevallen waarbij de DAEB-drempel niet bereikt wordt.[16]

Aangezien de toepassingsvoorwaarden van artikel 70, § 1, van het Bodemdecreet aldus niet worden beperkt, kan worden aanvaard dat dit binnen de machtiging aan de minister valt om een standaardprocedure vast te stellen voor de uitvoering van een beschrijvend bodemonderzoek.

De verwijzing in onderdeel 5.7.2 naar “hoofdstuk 5.4 Risico-evaluatie” dient wel aangepast of verduidelijkt te worden, aangezien dat hoofdstuk enkel voorkomt in de standaardprocedure voor het beschrijvend bodemonderzoek, maar niet in de standaardprocedure voor het oriënterend bodemonderzoek.

VORMVEREISTEN

12. Artikel 36, lid 4, van 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)’, gelezen in samenhang met artikel 57, lid 1, c), en overweging 96 van die verordening, voorziet in een verplichting om de toezichthoudende autoriteit, in dit geval de Gegevensbeschermingsautoriteit of de Vlaamse Toezichtscommissie voor de verwerking van persoonsgegevens, te raadplegen bij het

[16] Zoals ook blijkt uit de gezamenlijke lezing van pagina 30, onder punt 5.4, en p. 36, onder punt 6.3.2, van de bijlage bij het ontwerp van ministerieel besluit ‘tot vaststelling van de standaardprocedure van beschrijvend bodemonderzoek in het kader van het Bodemdecreet van 27 oktober 2006’ (Adv.RvS 77.373/1 van 5 februari 2025 over een ontwerp van ministerieel besluit ‘tot vaststelling van de standaardprocedure voor het beschrijvend bodemonderzoek in het kader van het Bodemdecreet van 27 oktober 2006’).

‡LW-AFCZQEFBF-HHDHCVT‡

opstellen van een voorstel voor een door een nationaal parlement vast te stellen wetgevingsmaatregel, of een daarop gebaseerde regelgevingsmaatregel in verband met verwerking.

Hoewel het ontwerp, zoals boven aangegeven, een aantal bepalingen inzake gegevensverwerking bevat, is noch een advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit noch aan advies van de Vlaamse Toezichtscommissie voor de verwerking van persoonsgegevens bij de adviesaanvraag gevoegd.

Uit de verklaring van de gemachtigde blijkt dat deze adviezen ook niet werden gevraagd. In dat verband verwijst de gemachtigde naar de adviezen die reeds door de Gegevensbeschermingsautoriteit en de Vlaamse Toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens werden gegeven over de decretale basis van de verwerking van persoonsgegevens vervat in artikel 174*quater* van het Bodemdecreet en lijkt daarmee te argumenteren dat voor het voorliggende ontwerp niet het advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit of de Vlaamse Toezichtscommissie voor de verwerking van persoonsgegevens dient te worden ingewonnen:

> "In artikel 174*quater* van het Bodemdecreet, ingevoegd bij decreet van 17 mei 2024 tot wijziging van diverse bepalingen van het Bodemdecreet van 27 oktober 2006 (art. 17), is op decretaal niveau de regeling voorzien voor de verwerking van persoonsgegevens door de erkende bodemsaneringsdeskundige in het kader van het Bodemdecreet en haar uitvoeringsbesluiten (o.a. VLAREBO-besluit van 14 december 2007, het ministerieel besluit tot vaststelling van standaardprocedure voor oriënterend bodemonderzoek) bij de uitvoering van haar wettelijke taken als bodemsaneringsdeskundige (o.a. de uitvoering van een oriënterend bodemonderzoek). De verwerking van persoonsgegevens door de OVAM in het kader van het Bodemdecreet en haar uitvoeringsbesluiten is geregeld in artikel 174*bis* van het Bodemdecreet en dus ook wat betreft de verslagen van oriënterend bodemonderzoek.
>
> De VTC heeft op 12 december 2023 hierover advies verleend: advies wetgeving VTC nr. 2023/142.
>
> De GBA heeft op haar zitting van 18 december 2023 beslist om voor het advies over het ontwerp van decreet te verwijzen naar het standaardadvies nr. 65/2023 van 24 maart 2023 betreffende de redactie van normatieve teksten:
>
> https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/publications/advies-nr.-65-2023.pdf."

Met die zienswijze kan niet worden ingestemd. De vaststelling dat de Gegevensbeschermingsautoriteit en de Vlaamse Toezichtscommissie voor de verwerking van persoonsgegevens over het Bodemdecreet advies hebben verleend, neemt niet weg dat het gaat om een nadere, meer uitgewerkte regeling die nog steeds onder de adviesverplichting valt, zodat ook de Gegevensbeschermingsautoriteit of de Vlaamse Toezichtscommissie voor de verwerking van persoonsgegevens onder meer kan of kunnen nagaan of de aldus geregelde gegevensverwerking beperkt is tot wat noodzakelijk is voor de doeleinden die ermee worden nagestreefd. Die beoordeling kan niet zonder meer worden overgelaten aan de stellers van uitvoeringsbesluiten van

‡LW-AFCZQEFBF-HHDHCVT‡

decretale bepalingen.[17] Het advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit of de Vlaamse Toezichtscommissie voor de verwerking van persoonsgegevens zal dus nog moeten worden ingewonnen.

Indien de aan de Raad van State voorgelegde tekst ten gevolge van het vervullen van de voornoemde vormvereiste nog wijzigingen zou ondergaan,[18] moeten de gewijzigde of toegevoegde bepalingen, ter inachtneming van het voorschrift van artikel 3, § 1, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, aan de afdeling Wetgeving worden voorgelegd.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

13. De aanhef dient in overeenstemming te worden gebracht met wat hierboven werd opgemerkt over de rechtsgrond.

14. Het opschrift van de rubriek ‘Vormvereiste’ dient te worden aangepast naar ‘Vormvereisten’ en de rubriek dient nog te worden aangevuld met het in te winnen advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit of de Vlaamse Toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens, en met het volgende lid:

> “De Raad van State heeft advies 77.372/1 gegeven op 5 februari 2025, met toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.”

Artikel 2

15. Artikel 2 van het ontwerp heft het “ministerieel besluit van 7 maart 2023 tot vaststelling van de standaardprocedure oriënterend bodemonderzoek in het kader van het Bodemdecreet van 27 oktober 2006” op.

[17] Zie bijvoorbeeld adv.RvS 76.553/16 van 18 juni 2024 over een ontwerp dat heeft geleid tot het koninklijk besluit van 11 juli 2024 ‘tot vaststelling van de berekeningswijzen, de regels en de modaliteiten inzake de aanvraag en toekenning van de sociaaltariefpremies’, opmerking 7.

[18] Namelijk andere wijzigingen dan diegene waarvan in dit advies melding wordt gemaakt of wijzigingen die ertoe strekken tegemoet te komen aan hetgeen in dit advies wordt opgemerkt.

‡LW-AFCZQEFBF-HHDHCVT‡

Gelet op de overgangsregeling vervat in de artikelen 3 en 4 van het ontwerp, dienen de verschillende historische versies van deze standaardprocedure raadpleegbaar te blijven.[19] Omwille van de rechtszekerheid moet minstens de actuele vindplaats van deze verschillende versies worden opgenomen in de publicatie bij uittreksel in het Belgisch Staatsblad.[20]

Artikel 6

16. Artikel 6 van het ontwerp is een overbodige bepaling, aangezien de toepasselijkheid van de nieuwe standaardprocedure reeds inherent volgt uit de inwerkingtreding van het te nemen besluit en het feit dat de overgangsbepalingen van de artikelen 3 tot 5 van het besluit hierop niet van toepassing zijn.

De gemachtigde bevestigde dat die bepaling wetgevingstechnisch gezien overbodig is en in ieder geval geen overgangsbepaling en dat artikel 6 uit het ontwerp zal worden weggelaten.

Artikel 7

17. De inwerkingtreding van het te nemen besluit is bepaald op 1 februari 2025. Op de vraag of het de bedoeling is om aan de regeling terugwerkende kracht te verlenen, antwoordde de gemachtigde:

> "Het is nu duidelijk dat de goedkeuring en de bekendmaking van het ministerieel besluit voor 1 februari 2025 niet meer haalbaar is. Het is geenszins de bedoeling om terugwerkende kracht te verlenen aan het ministerieel besluit. De datum van inwerkingtreding van het ministerieel besluit en ook de data van de overgangsbepalingen zullen worden aangepast in de zin dat risico op terugwerkende kracht uitgesloten is."

De datum van inwerkingtreding van het te nemen besluit moet zo worden bepaald dat de rechtzoekende over voldoende tijd beschikt om van de nieuwe regeling kennis te nemen en er zich naar te richten.

Bijlage

18. Het strekt tot aanbeveling om het "enig artikel" op pagina 1 van de bijlage te schrappen. Die bepaling is dubbelop met artikel 1 van het ontwerp, dat al het vereiste ankerpunt biedt aan de bijlage. Het is bovendien ongebruikelijk en doorgaans ook ongewenst om artikelen te gebruiken in een bijlage, omdat er zo verwarring kan ontstaan tussen de basistekst en de bijlage.

---

[19] Op de website van de OVAM (https://ovam.vlaanderen.be/standaardprocedures-bodemdecreet) kan de actuele versie ("versie maart 2023") en de laatst opgeheven versie ("versie juli 2022") van de standaardprocedure worden geraadpleegd.

[20] Vergelijk adv.RvS 76.661/16 van 4 juli 2024 over een ontwerp dat heeft geleid tot het ministerieel besluit van 7 augustus 2024 'tot vaststelling van de codes van goede praktijk voor de afbakening van een kadastrale werkzone en voor het gebruik van bodemmaterialen binnen een kadastrale werkzone, en van de standaardprocedure voor de opmaak van het technisch verslag voor het gebruik van bodemmaterialen', opmerking 9.2.

‡LW-AFCZQEFBF-HHDHCVT‡

19. Onderdeel 1.1 (“Leeswijzer”) van de bijlage bij het te nemen besluit vangt aan als volgt: “Deze standaardprocedure is een handleiding voor het uitvoeren van een oriënterend bodemonderzoek en het opstellen en indienen van een verslag ervan zoals bedoeld in artikel 28, §2 en §3, van het Bodemdecreet.”

Artikel 28, § 3, van het Bodemdecreet werd met ingang van 1 januari 2015 opgeheven bij artikel 25, 2°, van het decreet van 28 maart 2014 ‘tot wijziging van diverse bepalingen van het decreet van 27 oktober 2006 betreffende de bodemsanering en de bodembescherming’.

De verwijzing naar artikel 28, § 3, dient bijgevolg te worden geschrapt uit de bijlage.

20. In de “leeswijzer” (pagina 5 van de bijlage) wordt enerzijds gesteld dat van de “adviserende elementen” gemotiveerd kan worden afgeweken en anderzijds dat “de afwijking en de motivatie” niet in het verslag vermeld moeten worden. Aangezien uit de toelichting van de gemachtigde blijkt dat het niet de bedoeling van de steller is om een dwingend karakter te verlenen aan deze “adviserende elementen”, rijst de vraag of het zinvol is om de afwijking van de adviserende elementen te moeten motiveren zonder dat dit in het verslag van de bodemsaneringsdeskundige moet worden veruitwendigd zoals dat wel het geval is bij afwijking van de richtinggevende elementen. Het strekt dan ook tot aanbeveling om de vereiste van het motiveren van een afwijking van de adviserende elementen aan een nieuw onderzoek te onderwerpen en daarbij na te gaan of met die adviserende elementen richtinggevende elementen worden bedoeld en, in geval van adviserende elementen, het woord “gemotiveerd” niet moet worden weggelaten.[21]

21. Onderdeel 1.4.1 (“Onverenigbaarheid”) van de bijlage bij het te nemen besluit bevat ten titel van “bijkomende duiding” een lijst van vermoedens van onverenigbaarheid voor de bodemsaneringsdeskundige.

Deze lijst dient echter een verplichtend karakter te hebben in het licht van hetgeen bepaald is in artikel 53/5, § 1, derde lid, van het VLAREL.[22]

De gemachtigde heeft die zienswijze bevestigd en heeft verklaard dat de standaardprocedure overeenkomstig zal worden aangepast.

22. Onderdeel 5.1 (“Toetsingskader”) van de bijlage bij het te nemen besluit bepaalt dat de bodemsaneringsdeskundige de analyseresultaten dient te toetsen aan het relevante toetsingskader. In dit verband wordt bepaald dat dit voor genormeerde parameters het VLAREBO is, terwijl dat voor niet-genormeerde parameters de toetsingswaarden zijn. Wat betreft de niet-genormeerde parameters, bepaalt onderdeel 5.1.1 (“Niet genormeerde parameters”) van de bijlage dat, wanneer er voor de vastgestelde verontreiniging in het VLAREBO geen toetsingswaarde beschikbaar is, de bodemsaneringsdeskundige de verschillende toetsingswaarden zelf moet afleiden door gebruik te maken van dezelfde methodologie die wordt gebruikt om de

[21] Zie opmerking 3.

[22] Zie opmerking 6.

#LW-AFCZQEFBF-HHDHCVT#

bodemsaneringsnormen en de andere algemeen bepaalde waarden vast te stellen. Verder bepaalt hetzelfde onderdeel van de bijlage dat als er ontwerp-bodemsaneringsnormen beschikbaar zijn de bodemsaneringsdeskundige aan die normen dient te toetsen en dat de toetsingswaarden dezelfde functionaliteit hebben als de richtwaarde en de bodemsaneringsnorm van genormeerde parameters.

Luidens artikel 3, § 2, van het Bodemdecreet is de Vlaamse Regering bevoegd om de richtwaarden voor bodemkwaliteit vast te stellen. Luidens artikel 9, § 1, van het Bodemdecreet is de Vlaamse Regering bevoegd om bodemsaneringsnormen vast te stellen.

Een enkele verwijzing in onderdeel 5.1.1 van de bijlage naar eventueel “beschikbare toetsingswaarden” of “ontwerp-bodemsaneringsnormen” is niet verenigbaar met de aangehaalde bepalingen van het Bodemdecreet. Het bestaan van “beschikbare toetsingswaarden” of “ontwerp-bodemsaneringsnormen” is immers *an sich* contradictorisch aan het gegeven dat het om “niet-genormeerde parameters” zou gaan. Een parameter die zou moeten worden getoetst aan beschikbare toetsingswaarden of ontwerp-bodemsaneringsnormen zou immers niet minder genormeerd zijn dan een parameter die moeten worden getoetst aan richtwaarden of bodemsaneringsnormen vastgesteld door de Vlaamse Regering op grond van de artikelen 3, § 2, en 9, § 1, van het Bodemdecreet.[23]

Daarbij komt dat die verwijzing de bodemsaneringsdeskundige niet van zijn verantwoordelijkheid kan ontslaan om de richtwaarden of bodemsaneringsnormen die conform de artikelen 3, § 2, en 9, § 1, van het Bodemdecreet vastgesteld zijn, na te leven. Toetsingswaarden of ontwerp-bodemsaneringsnormen kunnen immers niet dezelfde functionaliteit hebben als door de Vlaamse Regering vastgestelde richtwaarden en bodemsaneringsnormen.

De bijlage moet bijgevolg op dit punt worden aangepast.

DE GRIFFIER DE VOORZITTER

Eline YOSHIMI Pierre LEFRANC

[23] Indien bodemsaneringsnormen en richtwaarden bepaald zijn, kan er bijgevolg geen beroep gedaan worden op de artikelen 9, § 4, en 10, § 5, van het Bodemdecreet.

‡LW-AFCZQEFBF-HHDHCVT‡