

Raad van State, afdeling Wetgeving, advies 70.740/1 van 18 januari 2022 over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 1 juni 1995 houdende algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne en titel III van het VLAREM van 16 mei 2014, wat betreft de omzetting van de BBT-conclusies voor afvalverbranding’

Op 20 december 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 dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 1 juni 1995 houdende algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne en titel III van het VLAREM van 16 mei 2014, wat betreft de omzetting van de BBT-conclusies voor afvalverbranding’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 13 januari 2022. De kamer was samengesteld uit Marnix Van Damme, kamervoorzitter, Wouter Pas en Inge Vos, staatsraden, Michel Tison en Johan Put, assessoren, en Greet Verberckmoes, griffier.

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

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 18 januari 2022.

*

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 om de titels II en III van het VLAREM te wijzigen, rekening houdend met de conclusies over de beste beschikbare technieken (BBT-conclusies) voor afvalverbranding.

De ontworpen wijzigingen voorzien op die wijze in de omzetting van het uitvoeringsbesluit (EU) 2019/2010 van de Commissie van 12 november 2019 ‘tot vaststelling, op grond van Richtlijn 2010/75/EU van het Europees Parlement en de Raad, van conclusies over de beste beschikbare technieken (BBT-conclusies) voor afvalverbranding’.

3. Voor de ontworpen regeling wordt rechtsgrond ontleend aan artikel 5.4.3, § 1, van het decreet van 5 april 1995 ‘houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid’ (DABM), op grond waarvan de Vlaamse Regering de wijze bepaalt waarop de beste beschikbare technieken vastgesteld worden.

VORMVEREISTEN

4. In de rubriek “Vormvereisten”, in de aanhef van het ontwerp, wordt onder meer het volgende vermeld:

“De voorschriften van artikel 5.4.4 van het DABM zijn vervuld: het voorontwerp van besluit van de Vlaamse Regering werd van 20 mei 2021 tot en met 21 juni 2021 gepubliceerd op de website van het Departement Omgeving”.

De gemachtigde verstrekke met betrekking tot deze vermelding nog de volgende bijkomende toelichting:

“Deze inspraakprocedures hebben steeds plaatsgevonden, ook bij eerdere besluiten van de Vlaamse Regering ter omzetting van BBT-conclusies, maar de melding hiervan wordt nog maar sinds de omzetting van de BBT-conclusies voor de voedingsmiddelen-, dranken- en zuivelindustrie opgenomen in de vormvereisten van het besluit.”

Op te merken valt dat artikel 5.4.4 van het DABM ook nog voorschrijft dat het voorontwerp van besluit ter inzage wordt gelegd bij het Departement Omgeving, hetgeen naar het zeggen van de gemachtigde eveneens is gebeurd. Volledigheidshalve zou het best ook van die inzage melding worden gemaakt in de rubriek “Vormvereisten” in de aanhef van het ontwerp.

Tot slot wordt de Vlaamse Regering in artikel 5.4.4 van het DABM opgedragen “de nadere regels inzake de bekendmaking en inspraak van de bevolking” te bepalen. De gemachtigde deelde wat dat betreft mee dat “[e]r (...) geen specifieke bepalingen ter uitvoering van artikel 5.4.4 van het DABM” zijn tot stand gebracht. Wil aan de betrokken opdracht in artikel 5.4.4 van het DABM uitvoering worden gegeven, zal de Vlaamse Regering alsnog de desbetreffende nadere regels moeten vaststellen.

5. In de Nota aan de Vlaamse Regering wordt toegelicht waarom, op grond van arrest C-24/19 van 25 juni 2020 van het Hof van Justitie van de Europese Unie (Grote Kamer) (1), voor het voorliggende ontwerp geen milieubeoordeling moet worden opgesteld. (2) De in de nota aangedragen argumenten liggen in de lijn van die waarop een beroep is gedaan met betrekking tot het ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering dat het voorwerp heeft uitgemaakt van advies 69.387/1 van de afdeling Wetgeving van 8 juni 2021. (3)

Indien de Vlaamse Regering van mening is dat zij voor het voorliggende ontwerp geen milieubeoordeling moet laten verrichten, zal ze overeenkomstig artikel 3, lid 5, van richtlijn 2001/42/EG (4) moeten aantonen dat de ontworpen regeling effectief geen aanzienlijke milieueffecten heeft, hierbij rekening houdend met de in bijlage II van de richtlijn vermelde criteria. Tevens zouden deugdelijke argumenten moeten kunnen worden ingeroepen die het aannemelijk maken dat de ontworpen regeling geen plan of programma kan inhouden in de zin van artikel 2, a), eerste streepje, van de voornoemde richtlijn 2001/42/EG. Het verdient aanbeveling om het verslag aan de Vlaamse Regering aan te vullen met een verantwoording, wat de voornoemde aspecten betreft.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 3

6. In het ontworpen artikel 3.16.1.1, § 1, eerste lid, 2°, a), van titel III van het VLAREM, wordt verwezen naar de afvalstoffen “vermeld in artikel 3, punt 31, b), 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)”. Aan de gemachtigde werd gevraagd met welke internrechtelijke norm de voornoemde richtlijnbeepaling overeenstemt en of niet beter wordt verwezen naar de desbetreffende internrechtelijke norm. De gemachtigde beantwoordde deze vraag als volgt:

“Deze bemerking is inderdaad terecht. Deze richtlijnbeepaling stemt overeen met de definitie van biomassa-afval zoals bepaald in art. 1.1.2 van VLAREM II. Dit zal worden aangepast in het ontworpen art. 3.16.1.1, §1, eerste lid a).”

De door de gemachtigde gesuggereerde aanpassing van de verwijzing in het ontworpen artikel 3.16.1.1, § 1, eerste lid, 2°, a), van titel III van het VLAREM, kan worden bijgetreden. Zo nodig dient de redactie van nog andere bepalingen van het ontwerp in die zin te worden aangepast. (5)

Nota's

1 HvJ 25 juni 2020, C-24/19, *A e.a. t. Gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar van het departement Ruimte Vlaanderen, afdeling Oost-Vlaanderen*, ECLI:EU:C:2020:503.

2 VR 2021 1712 DOC.1554/1, 3-4.

3 Adv.RvS 69.387/1 van 8 juni 2021 over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering 'tot wijziging van titel III van het VLAREM van 16 mei 2014, wat betreft de omzetting van de BBT-conclusies voor de voedingsmiddelen-, dranken- en zuivelindustrie', opm. 4.3.

4 Richtlijn 2001/42/EG van het Europees Parlement en de Raad van 27 juni 2001 'betreffende de beoordeling van de gevolgen voor het milieu van bepaalde plannen en programma's'.

5 Zie het ontworpen artikel 3.16.1.1, § 2, 4°, en het ontworpen artikel 3.16.1.2, 6°, van titel III van het VLAREM.