

NOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

- Betreft:
- Voorontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van diverse bepalingen in het VLAREBO-besluit van 14 december 2007
 - Definitieve goedkeuring

Samenvatting

Met het voorliggende besluit worden de volgende wijzigingen in het VLAREBO-besluit van 14 december 2007 voorzien:

- de kwalificatie van de uitvoering van brandblus oefeningen (brandblus oefenterreinen) waarbij PFAS-houdend blusschuim gebruikt wordt of werd als risico-inrichting (art. 21 VLAREBO-besluit);
- de specificering van de definitie van kadastrale werkzone in de grondverzetregeling (art. 158, 5° VLAREBO);
- de aanpassing van de verdeelsleutel van de inkomsten uit de retributies voor het bodemattest.

1. SITUERING

1.1 BELEIDSVELD/BELEIDSDOELSTELLING

BELEIDSDOMEIN: Omgeving

BELEIDSVELD: Omgeving en natuur

INHOUDELIJK STRUCTUURELEMENT: Bodem en ondergrond

Water

Afval en materialen

1.2 VORIGE BESLISSINGEN EN ADVIEZEN

- **Wetgevingstechnisch en taalkundig advies**

Op 28 oktober 2021, 18 maart 2022 en 23 juni 2023 werd het wetgevingstechnisch en taalkundig advies (nr. 2021/394, nr. 2022/96 en nr. 2023/260) gegeven.

- **Advies IF**

De inspectie van financiën heeft op 17 november 2021, 29 maart 2022 en 22 juni 2023 een gunstig advies over de verschillende bepalingen van het ontwerpbesluit gegeven.

- **Begrotingsakkoord**

Het begrotingsakkoord werd gegeven op 10 juli 2023.

- **Eerste principiële goedkeuring Vlaamse Regering**

De Vlaamse Regering heeft op 14 juli 2023 het voorontwerp van besluit principieel goedgekeurd (VR 2023 1407 DOC 1061) en de Omgevingsminister ermee gelast het advies in te winnen van de strategische adviesraden (Minaraad, Mora en Vlaamse Raad VWVG), de Gegevensbeschermingsautoriteit en de Vlaamse Toezichtscommissie voor de verwerking van persoonsgegevens (VTC).

- **Advies Strategische Adviesraden**

De Minaraad, Mobiliteitsraad en de Vlaamse Raad voor Welzijn, Volkgezondheid en Gezin beslisten respectievelijk op 5 september 2023, 4 augustus 2023 en 4 augustus 2023 om geen advies uit te brengen.

- **Advies Vlaamse Toezichtscommissie en Gegevensbeschermingsautoriteit**

De VTC heeft advies nr. 2023/10 gegeven op 12 september 2023. Op 14 september 2023 heeft de Gegevensbeschermingsautoriteit verwezen naar haar standaardadvies nr. 65/2023 van 24 maart 2023. Op basis van voormelde adviezen is beslist om het ontworpen artikel 1 van het voorontwerp van besluit rond het instrument van de bodemverontreinigingsfiche en de bodemverontreinigingsverkenner, zoals op 14 juli 2023 principieel goedgekeurd door de Vlaamse Regering, uit het voorliggende besluit te halen en op het decretaal niveau (Bodemdecreet van 27 oktober 2006) te regelen.

- **Tweede principiële goedkeuring Vlaamse Regering**

De Vlaamse Regering heeft op 14 juli 2023 het voorontwerp van besluit voor de tweede keer principieel goedgekeurd (VR 2023 2010 DOC 1388) en de Omgevingsminister ermee gelast het advies in te winnen van de afdeling wetgeving van de Raad van State.

- **Advies Raad van State**

Op 8 december 2023 heeft de Raad van State haar advies gegeven over het ontwerp van besluit.

In zijn advies heeft de Raad van State terecht aangegeven dat de rechtsgrond van het ontwerpbesluit moet worden aangevuld en de inleidende zin van artikel 1 juridisch-technisch moet

worden aangepast. De tekst van het ontwerpbesluit werd aangepast in overeenstemming met beide opmerkingen van de Raad.

Wat betreft de wijziging van de definitie van kadastrale werkzone (ontworpen artikel 2) wijst de Raad van State er in zijn onder meer op dat de nieuw voorgestelde definitie in vergelijking met de huidige wettelijke definitie bijzonder complex, vaag en algemeen uitvalt en er ernstige twijfel bestaat dat hiermee de beoogde rechtszekerheid kan worden bereikt. Verder stelt de Raad van State dat het risico bestaat op een schending van het door artikel 23, derde lid, 4^o, van de Grondwet gewaarborgde recht op een gezond leefmilieu dat een *standstill*-verplichting voor de wetgever impliceert nl. dat de bevoegde regelgever het beschermingsniveau van de bestaande regelgeving niet in (aanzienlijke) mate mag verminderen zonder dat daarvoor redenen van algemeen belang zijn.

De Raad van State gaat eraan voorbij dat krachtens VLAREBO al sinds de invoering van de grondverzetsregeling geldt dat de erkende bodembeheerorganisatie bij ieder grondverzet moet nagaan of door grondverzet de verspreiding van bodemverontreiniging wordt beheerst (rekening houdend met het standstill principe) én hier beroep bij de Raad van State voor open staat.

De grondverzetsregeling heeft nooit voorgeschreven dat grondverzet moest beperkt zijn tot één vergunningsplichtig projectgebied. In de nieuw voorgestelde definitie van kadastrale werkzone wordt niet afgestapt van de koppeling met éénzelfde project, maar het begrip 'project' in de definitie wordt vervangen door een meer concrete omschrijving ervan om de rechtszekerheid op dit vlak te verhogen. Nu uit het advies blijkt dat de Raad van State in de nieuwe definitie leest dat er van een koppeling aan éénzelfde project geen sprake meer zou zijn, wordt het vooropgestelde doel met de nieuwe definitie van een grotere rechtszekerheid niet bereikt. Om een gelijkaardige onjuiste lezing bij de rechtsonderhorigen te voorkomen, wordt in de definitie van kadastrale werkzone het begrip 'project' opnieuw opgenomen samen met de omschrijving ervan.

De Raad van State geeft verder aan dat het evenmin bevorderlijk voor de rechtszekerheid is het bepaalde volgens hetwelk "*soortgelijke kenmerken (...) betrekking [hebben] op de bodem, de functies die de bodem vervult of zal vervullen en de activiteiten die op de bodem worden uitgeoefend*" en dat deze "*een betekenisvol effect [hebben] op het milieu of (...) een betekenisvol risico [inhouden] voor de volksgezondheid*".

De begrippen 'soortgelijke kenmerken' en de omschrijving 'een betekenisvol effect op het milieu of een betekenisvol risico voor de volksgezondheid' komen ook voor in de op dit ogenblik geldende definitie van kadastrale werkzone 'art. 158, 5^o VLAREBO-besluit. Hiermee geeft de Raad van State zelf aan dat de huidige definitie aanleiding geeft tot rechtsonzekerheid over het begrip 'kadastrale werkzone'.

Om tegemoet te komen aan de vraag naar een grotere rechtszekerheid rond dit aspect van de definitie 'kadastrale werkzone' wordt in de voorgestelde nieuwe definitie concrete invulling gegeven aan de soortgelijke kenmerken die betrekking op de bodem, de functies die de bodem vervult of zal vervullen en de activiteiten die op de bodem worden uitgeoefend. Verder wordt in de definitie ook verduidelijkt dat enkel de gronden met soortgelijke kenmerken die een gelijkwaardig betekenisvol effect op het milieu hebben of een gelijkwaardig betekenisvol risico voor de volksgezondheid inhouden deel kunnen uitmaken van eenzelfde kadastrale werkzone voor het gebruik van bodemmaterialen in het kader van de uitvoering van een project. Door de definitie van kadastrale werkzone op die manier verder te verduidelijken en te concretiseren wordt het beschermingsniveau van de huidige regeling rond kadastrale werkzone verhoogd.

In zijn advies geeft de Raad van State verder nog aan dat het in werking stellen van de artikelen 2 en 3 van het ontwerp in beginsel zaak dient te blijven van de Vlaamse Regering en enkel kan worden overgelaten aan de minister indien de Vlaamse Regering de grenzen zou aangeven waarbinnen de minister kan optreden, maar ook dat aan de artikelen 2 en 3 van het ontwerp enkel voor de toekomst gelding kan worden gegeven. De machtiging die voorzien is in het ontworpen artikel 5 kan volgens de Raad van State niet worden beschouwd als betrekking hebbend op een

bijkomstig of detailmatig aspect van de ontworpen regeling waaromtrent zou kunnen worden gebillijkt dat dit aan de betrokken minister wordt overgelaten. Rekening houdend met de opmerking van de Raad van State is het ontworpen artikel 5 aangepast in die zin dat de Vlaamse Regering zelf de inwerkingtreding van het ontworpen artikel 2 en 3 regelt, meer bepaald de vaststelling van 1 september 2024 als datum van inwerkingtreding van de betreffende bepalingen.

Tenslotte merkt de Raad van State in zijn advies op dat uit het verslag aan de Vlaamse Regering zou aldus kunnen worden begrepen dat de Regering een soort authentieke interpretatie zou willen geven aan het begrip “kadastrale werkzone” zoals dat begrip doorwerkt in alle bepalingen van het VLAREBO waarin het betrokken begrip voorkomt, waarbij de nieuwe omschrijving dan zou moeten worden geacht om terug te werken tot de datum van inwerkingtreding van de bestaande omschrijving van het begrip “kadastrale werkzone”.

Voor zover nodig wordt benadrukt dat het wel degelijk gaat om een wijziging van de betreffende VLAREBO-bepaling (art. 158; 5°). De ontworpen bepaling beoogt een verdere specificering van de begrippen van de huidige definitie van kadastrale werkzone om de rechtszekerheid rond het gebruik van bodemmaterialen binnen de kadastrale werkzone en het in de wetgeving opgenomen beschermingsniveau te verhogen in vergelijking met de huidige regeling. Het gegeven dat met de voorgestelde wijzigingsbepaling ook wordt beoogd in de redactie van de wettekst nauwer aan te sluiten bij de bedoeling van de Vlaamse Regering zoals die er altijd is geweest, doet geen afbreuk aan het gegeven dat het wel degelijk gaat om een wijzigingsbepaling. In het ontworpen artikel 5 is voorzien dat de wijzigingsbepaling over de definitie van kadastrale werkzone in werking treedt op 1 september 2024. Er is dan ook geen sprake van terugwerking tot de datum van inwerkingtreding van de bestaande omschrijving van het begrip “kadastrale werkzone”.

2. INHOUD

Een algemene en artikelsgewijze toelichting bij het ontwerpbesluit is opgenomen in het verslag aan de Vlaamse Regering als bijlage bij deze nota.

3. BESTUURLIJKE IMPACT

Het als bijlage toegevoegde ontwerpbesluit heeft geen andere weerslag op de begroting, het personeelskader en de personeelsbudgetten van de Vlaamse Gemeenschap of op de lokale besturen dan aangegeven in de nota aan de leden van de Vlaamse Regering bij de eerste principiële goedkeuring op 14 juli 2023.

4. VERDER TRAJECT

Nadat de Vlaamse Regering het besluit definitief heeft goedgekeurd, zal het besluit met Franse vertaling in het Belgisch staatsblad worden bekendgemaakt. De Omgevingsminister zal bij ministerieel besluit op voorstel van de OVAM de code van goede praktijk voor de afbakening van de kadastrale werkzone, vermeld in het ontworpen artikel 3 van het voorliggend besluit, vaststellen.

5. VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist:

- 1° haar definitieve goedkeuring te geven aan het bijgaande ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van diverse bepalingen in het VLAREBO-besluit van 14 december 2007;
- 2° de Vlaamse minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme te gelasten het in punt 1° vermelde besluit van de Vlaamse Regering in het Belgisch staatsblad te laten bekendmaken.

De Vlaamse minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme,

Zuhal DEMIR

BIJLAGEN:

- Besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van diverse bepalingen in het VLAREBO-besluit van 14 december 2007;
- Verslag aan de leden van de Vlaamse Regering;
- Advies van de Raad van State van 8 december 2023.