

NOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft:

- Ontwerp van decreet tot wijziging van het decreet van 23 december 2011 betreffende het duurzaam beheer van materiaalkringlopen en afvalstoffen wat betreft de dringende verwijdering van afvalstoffen
- Definitieve goedkeuring

Samenvatting

Dit wijzigingsdecreet bevat slechts een wijziging, nl. de mogelijkheid voor de Vlaamse minister bevoegd voor het leefmilieu om in uitzonderlijke omstandigheden de onmiddellijke verwijdering te kunnen bevelen van afvalstoffen in een inrichting, ingedeeld in de voor afvalverwijdering via verbranden, meeverbranden of storten voorziene rubrieken van de indelingslijst, zoals vastgesteld door de Vlaamse regering volgens artikel 5.2.1 van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid.

1 SITUERING

A. BELEIDSVELD/BELEIDSDOELSTELLING

Beleidsdomein Omgeving.

B. VORIGE BESLISSINGEN EN ADVIEZEN

Het wetgevingstechnisch en taalkundig advies (nr. 2023/523) werd afgeleverd op 11 december 2023.

Het advies van de Inspectie van Financiën (met referentie LS/2023005400) werd afgeleverd op 7 december 2023. Er is geen begrotingsakkoord vereist.

Het advies van de Minaraad werd goedgekeurd op 10 januari 2024 en het advies van de SERV werd goedgekeurd op 15 januari 2024. Beide raden lieten weten dat ze geen advies uitbrengen.

Het advies van de Raad van State nr. 75419 werd ontvangen op 21 februari 2024.

2 INHOUD

A. ALGEMENE TOELICHTING

Dit wijzigingsdecreet bevat slechts een wijziging, nl. de mogelijkheid voor de Vlaamse minister bevoegd voor het leefmilieu om in uitzonderlijke omstandigheden de onmiddellijke verwijdering te kunnen bevelen van afvalstoffen in een inrichting, ingedeeld in de voor afvalverwijdering via verbranden, meeverbranden of storten voorziene rubrieken van de indelingslijst, zoals vastgesteld door de Vlaamse regering volgens artikel 5.2.1 van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid.

Deze mogelijkheid is voorzien omwille van heel specifieke omstandigheden waarin er een bepaalde afvalstroom ontstaat die, wanneer deze niet tijdig verwerkt wordt, een gevaar kan opleveren voor de (milieu)veiligheid, volksgezondheid en/of hygiëne.

Het kan bijvoorbeeld gaan om biologisch, chemisch en/of gevaarlijk afval dat ontstaat bij een calamiteit, een natuurramp, of een inbeslagname (bv. de recente problematiek van in beslag genomen partijen drugs die omwille van veiligheidsredenen zo snel mogelijk moeten worden vernietigd) ... en waarvoor de meest geschikte reguliere (Vlaamse of andere) verwerkingscapaciteit in de concrete omstandigheden niet voorhanden is of te beperkt is.

Het opslaan van grote hoeveelheden van bijvoorbeeld drugs vormt immers een ernstig veiligheidsrisico. Immers, het is niet ondenkbaar dat zulke hoeveelheden drugs vooreerst een aantrekkelijke buit vormen en aldus vatbaar zijn voor diefstal, al dan niet met geweld. Zulks zorgt er niet alleen voor dat de in beslag genomen drugs weer op de markt komen, ook is de veiligheid van het veiligheidspersoneel en derde daarmee in gevaar gebracht.

De verwerking zal steeds een verwijdering (verbranden of storten) inhouden, maw betrekking hebben op de rubrieken 2.3.4.1, 2.3.4.2 en 2.3.6. van de huidige indelingslijst. Binnen deze rubrieken laat het ontworpen artikel 22/1 toe af te wijken van de vergunningsplicht zoals opgenomen in artikel 6 van het omgevingsvergunningdecreet (decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning) en artikel 11 van het materialendecreet (decreet van 23 december 2011 betreffende het duurzaam beheer van materiaalstromen en afvalstoffen).

Het is echter niet de bedoeling om af te wijken van de voorwaarden vermeld in artikel 13 van de van de richtlijn 2008/98/EG van het Europees Parlement en de Raad van 19 november 2008 'betreffende afvalstoffen en tot intrekking van een aantal richtlijnen', afgekort kaderrichtlijn afvalstoffen. Daartoe kunnen bijkomende voorwaarden worden opgelegd.

B. TOELICHTING BIJ DE ARTIKELEN

De artikelsgewijze bespreking is opgenomen in de memorie van toelichting. Hieronder lichten we toe welke wijzigingen zijn aangebracht aan het ontwerp sinds de 2e principiële goedkeuring en hoe wordt omgegaan met het ontvangen advies van de Raad van State.

De Raad van State formuleert in eerste instantie een aantal algemene bedenkingen wat betreft de interpretatie van het bevel, de inrichting en de verplichtingen waarvan wordt afgeweken. Ze geeft vervolgens aan dat de afwijking moet worden beoordeeld in het licht van:

- artikel 12 van richtlijn 2008/98/EG van het Europees Parlement en de Raad van 19 november 2008 'betreffende afvalstoffen en tot intrekking van een aantal richtlijnen' op grond waarvan de lidstaten ervoor moeten zorgen dat afvalstoffen in gevallen waarin nuttige toepassing overeenkomstig artikel 10, lid 1, van die richtlijn niet plaatsvindt, veilige

verwijderingshandelingen ondergaan die voldoen aan de bepalingen van artikel 13 van die richtlijn betreffende de bescherming van de menselijke gezondheid en het milieu.

- artikel 23, derde lid, 4^o, van de Grondwet, waarin het recht op de bescherming van een gezond leefmilieu wordt gewaarborgd.
- artikel 23, derde lid, 4^o, van de Grondwet dat, met betrekking tot het recht op de bescherming van een gezond leefmilieu, een standstill-verplichting bevat die eraan in de weg staat dat de bevoegde wetgever het beschermingsniveau dat wordt geboden door de van toepassing zijnde wetgeving, in aanzienlijke mate vermindert zonder redelijke verantwoording

De Raad van State bepaalt dat om te kunnen inschatten of de ontworpen bepaling aan de vereisten van deze hogere rechtsnormen voldoet, er zicht dient te zijn op welke achteruitgang van het beschermingsniveau deze precies zou meebrengen en welke waarborgen voor de gezondheid van de mens en voor het milieu overeind blijven. Ze stelde daartoe eerder reeds een aantal vragen:

1) De vraag of de verwerking steeds een verwijdering zal inhouden.

De OVAM liet weten dat de verwerking inderdaad steeds een verwijdering (verbranden of storten) zal inhouden. Om dit te verduidelijken werd voorgesteld om in het eerste lid van het ontworpen artikel 22/1 van het materialendecreet het woord 'verwerking' te vervangen door 'verwijdering' en in de Memorie van Toelichting te preciseren dat het om verbranden en storten gaat. De Raad van State kan hiermee akkoord gaan en het voorontwerp van decreet werd op dit punt aangepast.

2) De vraag welke inrichtingen in de zin van titel V van het DABM in aanmerking komen voor het uitvoeren van het bevel.

De OVAM liet weten dat het gaat om verbranden en storten; dus de rubrieken 2.3.4.1, 2.3.4.2 en 2.3.6. van de huidige VlareM-indelingslijst. De Raad van State kan hiermee akkoord gaan maar vraagt dat deze verduidelijking in de ontworpen bepaling tot uitdrukking worden gebracht. Het voorontwerp van decreet werd op dit punt aangepast met een verwijzing naar de van toepassing zijnde rubrieken van de VLAREM-indelingslijst, met verdere verduidelijking in de Memorie van Toelichting.

3) De vraag van welke normaal geldende regels voor de verwerking van de betrokken afvalstoffen met het nieuwe bevel op grond van het ontworpen artikel 22/1 van het decreet van 23 december 2011 zou kunnen worden afgeweken.

De OVAM liet weten dat het ontworpen artikel 22/1 toelaat af te wijken van de vergunningsplicht zoals opgenomen in artikel 6 van het omgevingsvergunningsdecreet (decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning) en artikel 11 van het materialendecreet (decreet van 23 december 2011 betreffende het duurzaam beheer van materiaalkringlopen en afvalstoffen). Het is echter niet de bedoeling om af te wijken van de voorwaarden vermeld in artikel 13 van de van de richtlijn 2008/98/EG van het Europees Parlement en de Raad van 19 november 2008 'betreffende afvalstoffen en tot intrekking van een aantal richtlijnen', afgekort kaderrichtlijn afvalstoffen.

Om dit te verduidelijken werd voorgesteld om het tweede lid van het ontworpen artikel 22/1 van het materialendecreet als volgt te wijzigen en een derde lid toe te voegen:

"Het bevel dat wordt gegeven mag geen gevaar opleveren voor de gezondheid van de mens en geen nadelige gevolgen hebben voor het milieu en met name:

- a) zonder risico voor water, lucht, bodem, fauna en flora;*
- b) zonder geluids- of stankhinder te veroorzaken; en tevens;*
- c) zonder schade te berokkenen aan natuur- en landschapsschoon.*

In het bevel kunnen bijkomende voorwaarden worden opgenomen om de doelstellingen in het vorig lid te realiseren."

De Raad van State kon hiermee akkoord gaan en het voorontwerp van decreet werd op dit punt gewijzigd, mits een aanpassing in de eerder doorgegeven formulering om de mogelijkheid tot afwijking te expliciteren zonder daarbij af te wijken van lid 1 van het ontworpen artikel. Met andere woorden, de correcte rubriek van de indelingslijst is steeds vereist. In de Memorie van Toelichting werd meer duiding gegeven van wat bijkomende voorwaarden kunnen zijn.

Tot slot stelt de Raad van State dat overeenkomstig het beginsel van de scheiding der machten, en de artikelen 8 en 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 'tot hervorming der instellingen' het aan de Vlaamse Regering staat om haar organisatie en werking, alsook de organisatie en de werking van haar administratieve diensten te regelen. Ook door rechtstreeks niet-regelgevende bevoegdheden toe te wijzen aan een individuele minister grijpt de decreetgever in op het prerogatief van de Vlaamse Regering. De decreetgever dient de bevoegdheid aan de Vlaamse Regering op te dragen, die op haar beurt de aangelegenheid eventueel kan overlaten aan de minister bevoegd voor het leefmilieu.

We volgen dit advies niet. Zowel in het Mestdecreet als in het Decreet houdende Algemene Bepalingen inzake Milieubeleid zijn precedënten te vinden waarbij aan de minister rechtstreeks bevoegdheden worden gedelegeerd.

Zo geeft art. 14 van het Mestdecreet aan de Vlaamse minister bevoegd voor het leefmilieu de bevoegdheid om de leden van de beoordelingscommissie voor equivalente maatregelen te benoemen.

Het DABM stelt dat toezichthouders, de gouverneur of de burgemeester bestuurlijke maatregelen kunnen opleggen bij het vaststellen van milieu-inbreuken of milieumisdrijven. Het gaat dan bv. om een bevel om maatregelen te nemen om de inbreuk of het misdrijf te beëindigen, om bepaalde activiteiten of werkzaamheden te stoppen of de gevolgen ervan te beëindigen. Daarbij kunnen ook dwangsommen gebruikt worden om te zorgen dat het bevel gevolgd wordt. Degene aan wie de maatregelen en de dwangsommen worden opgelegd, kan volgens artikel 6.4.17 beroep indienen bij de minister. De minister krijgt volgens het DABM vervolgens bevoegdheid om het beroep te behandelen en de bestuurlijke maatregelen en bijhorende dwangsommen al dan niet op te heffen of te bevestigen.

Ook gelet op het dringend karakter om in te grijpen in het kader van veiligheid en volksgezondheid is het te verantwoorden om een rechtstreekse delegatie naar de minister te voorzien en zo snel en adequaat te kunnen ingrijpen. In een noodsituatie is het vaak niet mogelijk om voldoende snel via de Vlaamse regering een machtiging te verkrijgen.

Bovendien zal deze delegatie slechts in zeer uitzonderlijke (in de MvT toegelichte) situaties gebruikt kunnen worden.

3 BESTUURLIJKE IMPACT

A. BUDGETTAIRE IMPACT VOOR DE VLAAMSE OVERHEID

Er is geen onmiddellijke budgettaire impact voor de Vlaamse overheid.

B. ESR-TOETS

Er is geen onmiddellijke impact op de begroting van de Vlaamse overheid.

C. IMPACT OP HET PERSONEEL VAN DE VLAAMSE OVERHEID

Het ontwerp van besluit heeft geen impact op het personeelsbestand of de personeelsbudgetten van de Vlaamse overheid, zodat het akkoord van de Vlaamse minister, bevoegd voor het algemeen beleid inzake personeel en organisatieontwikkeling, niet vereist is.

D. IMPACT OP DE LOKALE EN PROVINCIALE BESTUREN

Er is geen onmiddellijke impact op de lokale en provinciale besturen te verwachten.

4 VERDER TRAJECT

Het ontwerp van decreet wordt voorgelegd aan de Vlaamse regering voor een definitieve goedkeuring, waarna het wordt doorgestuurd naar het Vlaams Parlement.

5 VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist:

- 1° haar definitieve goedkeuring te hechten aan het bijgaande ontwerp van decreet tot wijziging van het decreet van 23 december 2011 betreffende het duurzaam beheer van materiaalkringlopen en afvalstoffen wat betreft de dringende verwijdering van afvalstoffen;
- 2° de Vlaamse minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme te gelasten voornoemd ontwerp van decreet en de bijhorende memorie van toelichting, in naam van de Vlaamse Regering, in te dienen bij het Vlaams Parlement.

6 BIJLAGEN

- ontwerp van decreet
- memorie van toelichting
- advies Raad van State

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

Zuhal DEMIR