RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 80.133/1
van 3 november 2026

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van titel III van het VLAREM van 16 mei 2014’

‡LW-ADL[PABBF-IABDDVT‡

Op 1 oktober 2026 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 besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van titel III van het VLAREM van 16 mei 2014’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 27 oktober 2026. De kamer was samengesteld uit Peter SOURBRON, kamervoorzitter, Brecht STEEN en Tim CORTHAUT, staatsraden, Michel TISON, assessor, en Wim GEURTS, griffier.

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

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 3 november 2026.

*

‡LW-ADL[PABBF-IABDDVT‡

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 Regering vormt een verzamelbesluit dat titel III van het VLAREM van 16 mei 2014 wijzigt. Het ontwerp strekt er in essentie toe om in het voormelde besluit een aantal materiële vergissingen recht te zetten. Daarnaast worden ook een aantal wijzigingen met beperkte draagwijdte aangebracht.

RECHTSGROND

3. Het ontwerp van besluit vindt rechtsgrond in de artikelen 5.4.1 en 5.4.3, § 1, van het decreet van 5 april 1995 ‘houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid’ (hierna: DABM).[1]

Luidens artikel 5.4.1 van het DABM stelt de Vlaamse Regering de algemene en sectorale milieuvoorwaarden vast. Op grond van artikel 5.4.3, § 1, van het DABM bepaalt de Vlaamse Regering de wijze waarop de best beschikbare technieken vastgesteld worden.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 6

4. Artikel 6 van het ontwerp voorziet in de wijziging van artikel 3.3.3.1 van titel III van het VLAREM van 16 mei 2014 waarbij de woorden “het afvalwater voor directe lozing in het ontvangende water” telkens vervangen worden door de woorden “het afvalwater voor lozing in oppervlaktewater”.

[1] Vergelijk: adv.RvS 77.841/1 van 4 juli 2025 over een ontwerp dat heeft geleid tot het besluit van de Vlaamse Regering van 12 september 2025 ‘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, voor de omzetting van de BBT-conclusies voor gangbare systemen voor gemeenschappelijk(e) behandeling en beheer van afgassen in de chemiesector’, opmerking 3.

‡LW-ADL[PABBF-IABDDVT‡

Titel III van het VLAREM bevat geen definities van de begrippen ‘ontvangende water’ en ‘oppervlaktewater’. Gevraagd om voormelde begrippen nader te duiden, verklaarde de gemachtigde dat het begrip ‘lozing in oppervlaktewater’ frequent in titel II van het VLAREM[2] wordt gebruikt en dat voor het begrip ‘oppervlaktewater’ verwezen kan worden naar de begripsomschrijving in artikel 1.1.3., § 2, 3°, van het decreet van 18 juli 2003 ‘betreffende het integraal waterbeleid’, gecoördineerd op 15 juni 2018.

5. Opgemerkt wordt dat het begrip ‘oppervlaktewater’ ook in artikel 1.1.2 van titel II van het VLAREM[3] gedefinieerd wordt, met name als “het stilstaande of stromende zoet, brak of zout water dat permanent of op geregelde tijdstippen op natuurlijke of kunstmatige wijze een deel van het aardoppervlak inneemt en dat deel uitmaakt van een waterhuishoudkundig systeem” en “het stilstaande water dat permanent of op geregelde tijdstippen op natuurlijke wijze een deel van het aardoppervlak inneemt, dat niet in verbinding staat met het waterhuishoudkundig systeem maar wordt gevoed door hemelwater”.

Het verdient daarom aanbeveling om minstens in het verslag aan de Vlaamse Regering de betekenis van het begrip ‘oppervlaktewater’ nader te verduidelijken. Indien het de bedoeling zou zijn om af te wijken van de definitie vermeld in artikel 1.1.2 van titel II van het VLAREM moet dat in de tekst van de ontworpen bepaling zelf tot uiting worden gebracht, gelet op artikel 1.11 van titel III van het VLAREM, dat stelt dat tenzij het in titel III van het VLAREM anders is bepaald, de definities, vermeld in artikel 1.1.2 van titel II van het VLAREM, ook van toepassing zijn op titel III van het VLAREM.

Artikelen 16, 17, 36, en 40 tot en met 53

6. Deze artikelen van het ontwerp strekken ertoe om in diverse bepalingen van titel III van het VLAREM de term “afgevoerd” telkens te vervangen door de term “verwijderd”.

Gevraagd naar het verschil in betekenis tussen de termen “afvoeren” en “verwijderen”, verklaarde de gemachtigde het volgende:

> “Deze artikelen beogen niet de omzetting van Richtlijn 2008/98/EG op zich, maar hebben wel tot doel de terminologie in VLAREM III te uniformiseren en af te stemmen op de terminologie van deze richtlijn.
>
> In alle BBT-conclusies wordt in de Engelstalige versie de term ‘disposal’ gebruikt. Dit sluit aan bij de terminologie van Richtlijn 2008/98/EG, waarin deze term wordt vertaald als ‘verwijdering’. In de hoofdstukken 3.5, 3.9 en 3.10 van VLAREM III wordt op de betrokken plaatsen momenteel echter de term ‘afgevoerd’ gebruikt ipv ‘verwijdering’, terwijl de overeenkomstige Engelstalige BBT-conclusies telkens spreken over ‘disposal’. Met deze wijzigingsartikelen wordt dit rechtgezet.

[2] Bijvoorbeeld in bijlage 5.3.2 ‘Sectorale lozingsvoorwaarden voor bedrijfsafvalwater’.

[3] Deel ‘Definities oppervlaktewater- en grondwaterbescherming (integraal waterbeleid) (hoofdstukken 2.3, 4.2, 5.3 en 6.2 (oppervlaktewater) en 2.4, 4.3, 5.52, 5.53, 5.54, 5.55 en 6.9 (grondwater))’.

‡LW-ADL[PABBF-IABDDVT]‡

Het betreft dan ook louter een terminologische afstemming en geen inhoudelijke wijziging. (…).”

Het verdient aanbeveling om het verslag aan de Vlaamse Regering in die zin aan te vullen.

Artikelen 19 tot en met 23, 28, 33, 73 en 87

7. Met deze artikelen van het ontwerp worden in verschillende bepalingen van titel III van het VLAREM verwijzingen toegevoegd naar “een code van goede praktijk”.

De gemachtigde verklaarde dat de betrokken code van goede praktijk “op de planning voor opmaak [staat] door [het] VITO”.

Overeenkomstig artikel 1.1.2 van titel II van het VLAREM moet onder een “een code van goede praktijk” worden verstaan: “geschreven en publiek toegankelijke regels met betrekking tot de bouw, het transport, het plaatsen, het uitbaten, het onderhouden en het eventueel ontmantelen van een inrichting of een onderdeel ervan, met inbegrip van de toepasselijke productnormen en de bij de betrokken beroepscategorieën algemeen aanvaarde regels van goed vakmanschap”. Naar luid van punt d. van dezelfde begripsomschrijving worden “de normen uitgegeven door de Vlaamse Instelling voor Technologisch Onderzoek (VITO)” in elk geval beschouwd als “code van goede praktijk”. Het valt derhalve niet uit te sluiten dat de in het ontwerp bedoelde code van goede praktijk of een gedeelte ervan normen zal bevatten die een verordenend karakter hebben.

Het verlenen van verordenende bevoegdheid aan een openbare instelling, zoals in dit geval het VITO, is in beginsel niet in overeenstemming met de algemene publiekrechtelijke beginselen omdat erdoor geraakt wordt aan het beginsel van de eenheid van de verordenende macht en een rechtstreekse parlementaire controle ontbreekt. Bovendien ontbreken de waarborgen waarmee de klassieke regelgeving gepaard gaat, zoals die over de bekendmaking, de preventieve controle van de Raad van State, afdeling Wetgeving, en de duidelijke plaats in de hiërarchie der normen. Dergelijke delegaties kunnen dan ook enkel worden gebillijkt voor zover zij zeer beperkt zijn en een niet-beleidsmatig karakter hebben, door hun detailmatige of hoofdzakelijk technische draagwijdte. De instellingen die de betrokken reglementering dienen toe te passen, moeten hierbij zowel aan rechterlijke controle als aan politieke controle onderworpen zijn.[4]

[4] *Cf.* adv. RvS 75.736/16 van 28 maart 2024 over een ontwerp dat heeft geleid tot het ministerieel besluit van 11 april 2024 ‘tot wijziging van het ministerieel besluit van 26 maart 2019 tot uitvoering van het besluit van de Vlaamse Regering van 7 december 2018 betreffende de nadere regels voor het verkrijgen van een zorgtoeslag, wat betreft de vergoedingen voor de evaluerend artsen en de invulling van de criteria en de procedure om tot een rangorde te komen’, opmerking 5. Vergelijk ook met de toetsingscriteria die het Grondwettelijk Hof gebruikt om delegaties van verordenende bevoegdheid door de wetgever aan een autonome administratieve overheid of een gedecentraliseerde openbare instelling te beoordelen; zie GwH 11 juni 2015, nr. 86/2015, B.22.4 en GwH 9 juni 2016, nr. 89/2016, B.9.6.4: “De artikelen 33, 105 en 108 van de Grondwet verzetten zich niet ertegen dat, in een bepaalde technische materie, de wetgever specifieke uitvoerende bevoegdheden toevertrouwt aan een autonome administratieve overheid die zowel aan de jurisdictionele controle als aan de parlementaire controle is onderworpen, en verbieden de wetgever niet om

‡LW-ADL[PABBF-IABDDVT‡

In geval de op te stellen code van goede praktijk verordenende bepalingen bevat, is het aangewezen dat ze door de bevoegde Vlaamse minister – op voorstel van het VITO – wordt vastgesteld, of minstens goedgekeurd.[5]

Artikelen 41 tot en met 53 en 69

8. De artikelen 41 tot en met 53 van het ontwerp vervangen in verschillende artikelen van hoofdstuk 3.10 ‘Non-ferrometaalindustrie’ van titel III van het VLAREM het woord “afgevoerd” door de woorden “te verwijderen”. Zoals reeds werd opgemerkt in opmerking 6 verdient het aanbeveling om de beoogde terminologische verbetering te verduidelijken in het verslag aan de Vlaamse Regering.

9. Dezelfde opmerking geldt voor artikel 69 van het ontwerp dat ertoe strekt om in artikel 3.14.3.2.2, 4°, van titel III van het VLAREM het woord “afvoer” te vervangen door het woord “verwijdering”.

delegaties te verlenen aan een uitvoerend orgaan, op voorwaarde dat die betrekking hebben op de uitvoering van maatregelen waarvan het doel door de bevoegde wetgever is bepaald, in het bijzonder in technische en ingewikkelde materies”; zie GwH 19 november 2015, nr. 162/2015, B.8.4: “Artikel 33 van de Grondwet en artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 [tot hervorming der instellingen] staan niet eraan in de weg dat de wetgever specifieke uitvoerende bevoegdheden toevertrouwt aan een gedecentraliseerde openbare instelling die aan een bestuurlijk toezicht en aan een rechterlijke toetsing is onderworpen.” Zie ook GwH 14 mei 2020, nr. 67/2020, B.41.2: “Een delegatie aan een gedecentraliseerde openbare instelling die aan een bestuurlijk toezicht en aan een rechterlijke toetsing is onderworpen is evenwel niet in strijd met het wettigheidsbeginsel voor zover de machtiging voldoende nauwkeurig is omschreven en betrekking heeft op de tenuitvoerlegging van maatregelen waarvan de essentiële elementen voorafgaandelijk door de wetgever zijn vastgesteld.”

[5] In dat verband brengt de Raad van State in herinnering dat de keuze voor een systeem van goedkeuringstoezicht belangrijke wetgevingstechnische moeilijkheden met zich meebrengt, indien de minister – met toepassing van artikel 1.2 van titel III van het VLAREM – bepaalde van die bepalingen ook zou willen wijzigen. Zie over de vermenging van goedkeuring en vaststelling, weliswaar in de context van het het KLIP-decreet van 14 maart 2008, bv. adv.RvS 78.248/1 van 23 oktober 2025 over een ontwerp van ministerieel besluit ‘betreffende de goedkeuring van versie 3.0 van het IMKL en het PMKL en tot opheffing van het ministerieel besluit van 7 juli 2014 houdende de goedkeuring van het IMKL en het PMKL en het ministerieel besluit van 17 oktober 2018 houdende de goedkeuring van het IMKL en het PMKL’ Zie ook adv.RvS 78.932/1 van 18 maart 2026 over een ontwerp van besluit van ministerieel besluit ‘tot goedkeuring van een gestandaardiseerde methode voor de schatting van de venale waarde van onroerende goederen in het kader van de bepaling van de eigenaarswaarde’.

‡LW-ADL[PABBF-IABDDVT‡

Artikel 105

10. De gemachtigde verklaarde dat deze bepaling niet meer relevant is en daarom uit het ontwerp zal worden weggelaten omdat de Vlaamse Regering op 1 oktober 2026 “het besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van diverse besluiten inzake leefmilieu wat betreft de omzetting van richtlijn 2024/1785 van het Europees Parlement en de Raad van 24 april 2024 tot wijziging van Richtlijn 2010/75/EU van het Europees Parlement en de Raad inzake industriële emissies (geïntegreerde preventie en bestrijding van verontreiniging) en Richtlijn 1999/31/EG van de Raad betreffende het storten van afvalstoffen en andere diverse wijzigingen ter optimalisatie” definitief heeft aangenomen.

DE GRIFFIER DE VOORZITTER

Wim GEURTS Peter SOURBRON

‡LW-ADL[PABBF-IABDDVT‡