

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 41.546/VR

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, verenigde kamers, op 24 oktober 2006 door de Vlaamse minister van Openbare Werken, Energie, Leefmilieu en Natuur verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, verlengd tot vijfenveertig dagen ⁽¹⁾, van advies te dienen over een voorontwerp van decreet "houdende de goedkeuring van het samenwerkingsakkoord tot wijziging van het samenwerkingsakkoord van 13 december 2002 tussen de Federale Staat, het Vlaams Gewest, het Waals Gewest en het Brussels Hoofdstedelijke Gewest betreffende de uitvoering en financiering van bodemsanering van tankstations", heeft op 28 november 2006 het volgende advies gegeven:

(*) Deze verlenging vloeit voort uit artikel 84, § 1, eerste lid, 1°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State waarin wordt bepaald dat de termijn van dertig dagen verlengd wordt tot vijfenveertig dagen in het geval waarin het advies gegeven wordt door de verenigde kamers met toepassing van artikel 85*bis*.

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, heeft de afdeling wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond ⁽¹⁾, alsmede van de te vervullen vormvereisten.

Daarnaast bevat dit advies ook een aantal opmerkingen over andere punten. Daaruit mag echter niet worden afgeleid dat de afdeling wetgeving binnen de haar toegemeten termijn een exhaustief onderzoek van het ontwerp heeft kunnen verrichten.

*
* *

STREKKING VAN HET VOORONTWERP

2. Het voor advies voorgelegde voorontwerp van decreet strekt ertoe, ter voldoening aan het voorschrift van artikel 92*bis*, § 1, tweede lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, instemming te verlenen met het samenwerkingsakkoord tot wijziging van het samenwerkingsakkoord van 13 december 2002 tussen de federale Staat, het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest betreffende de uitvoering en financiering van de bodemsanering van tankstations.

ONDERZOEK VAN HET SAMENWERKINGSAKKOORD

Aanhef

3. In de aanhef van het samenwerkingsakkoord wordt verwezen naar het decreet van het Waalse Gewest van 1 april 2004 betreffende de sanering van verontreinigde bodems en te herontwikkelen bedrijfsruimten.

⁽¹⁾ Aangezien het om een voorontwerp van decreet gaat, wordt onder rechtsgrond verstaan de overeenstemming met de hogere rechtsnormen.

Ongetwijfeld beogen de stellers van het akkoord in het bijzonder te verwijzen naar het decreet "betreffende de sanering van verontreinigde bodems", waarvan de bepalingen vervat zijn in artikel 26 van het voornoemde decreet van 1 april 2004.

Evenwel zijn tot op heden, de meeste bepalingen van deze tekst nog niet in werking getreden ⁽²⁾.

Wat het Waalse Gewest betreft, dient dan ook op heden verwezen te worden naar andere bepalingen, in het bijzonder betreffende de bodemsanering van tankstations naar de specifieke bepalingen voor de installatie en de uitbating van benzinestations die bij besluit van de Waalse Regering van 4 maart 1999 zijn ingevoegd in het Algemeen Reglement voor de Arbeidsbescherming.

De aanhef van het samenwerkingsakkoord dient hiermee in overeenstemming te worden gebracht.

Artikel 2

4.1. Luidens het ontworpen artikel 2bis, § 1, eerste lid, mag gedurende een bepaalde periode "geen enkele milieuvergunning voor de uitbating of indienststelling van een tankstation afgeleverd worden op een terrein waarvoor een ontvankelijke aanvraag tot tussenkomst in het kader van een sluiting, al dan niet bij wijze van overgangsmaatregel, werd ingediend" ⁽³⁾.

Met het oog op de naleving van dat verbod wordt in het ontworpen artikel 2bis, § 2, bepaald dat bij een milieuvergunningsaanvraag voor de uitbating van

⁽²⁾ Zie artikel 31 van het decreet van 1 april 2004.

⁽³⁾ Dit verbod geldt evenwel niet indien het mandaat van het Fonds eindigt alvorens de sanering beëindigd is of wanneer de erkenning van het Fonds opgeheven wordt (ontworpen artikel 2bis, § 1, tweede lid).

een tankstation een attest van het Fonds moet zijn gevoegd. Ook wordt in die paragraaf 2 de inhoud van dat attest en de aanvraagprocedure ervoor bepaald.

Artikel 11, § 2, bepaalt dat artikel 2 (ontworpen artikel 2*bis*) "slechts van toepassing [is] op milieuvergunningsaanvragen voor de uitbating van een tankstation die ingediend worden bij de bevoegde overheden meer dan dertig kalenderdagen na de inwerkingtreding van dit samenwerkingsakkoord".

Volgens de memorie van toelichting is het ontworpen artikel 2*bis* van het samenwerkingsakkoord

"rechtstreeks toepasselijk en komt [het] op het niveau te staan van de wetgeving met betrekking tot de milieuvergunning. Dit betekent concreet dat in de afzonderlijke Gewestelijke wetgevingen met betrekking tot de milieuvergunningen geen bijkomende, bijzondere aanpassingen moeten gebeuren"⁽⁴⁾.

4.2. Met betrekking tot het ontworpen artikel 2*bis*, § 1, eerste lid, moet worden opgemerkt dat een samenwerkingsakkoord in beginsel niet het geëigende instrument is om formele of impliciete wijzigingen aan te brengen in wetten, decreten of verordeningen. In zoverre een samenwerkingsakkoord moet leiden tot een aanpassing van de regelgeving in de rechtsorde van de partijen bij het akkoord, staat het integendeel aan elk van de betrokken overheden om, met gebruikmaking van haar principieel exclusieve bevoegdheid, de voor de uitvoering van het akkoord noodzakelijke aanpassingen van de regelgeving door te voeren.

Samenwerkingsakkoorden zijn immers bedoeld als een aanvulling op het beginsel van de exclusieve bevoegdheden van de Staat, de gemeenschappen en de gewesten, en geenszins als een afwijking van dat beginsel⁽⁵⁾. Er wordt mee beoogd een

⁽⁴⁾ Zie de memorie van toelichting, p. 3.

⁽⁵⁾ Arbitragehof, nr. 17/94, 3 maart 1994, B.5.2, met een verwijzing naar de memorie van toelichting bij het ontwerp dat geleid heeft tot de bijzondere wet van 8 augustus 1988 tot wijziging van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen (*Parl. St.*, Kamer, B.Z. 1988, nr. 516/1, p. 30), en de uiteenzetting van de Minister van Institutionele Hervormingen (F) voor de Senaatscommissie (*Parl. St.*, Senaat, B.Z. 1988, nr. 405/2, p. 7).

oplossing te bieden voor de moeilijkheid die erin bestaat om, in een stelsel van exclusieve bevoegdheden, gezamenlijk een beleid uit te werken ⁽⁶⁾.

Het sluiten van een samenwerkingsakkoord mag er daarentegen niet toe leiden dat de Staat, een gemeenschap of een gewest zich ontdoet van een bevoegdheid die hem door de Grondwet of door de bijzondere wet tot hervorming der instellingen is toegewezen. Een samenwerkingsakkoord mag met andere woorden geen uitwisseling, afstand of teruggave van bevoegdheden inhouden ⁽⁷⁾, zodat geen overdracht van normatieve (wetgevende, decretale of verordenende) bevoegdheid mogelijk is ⁽⁸⁾.

4.3. Uit het voorgaande volgt dat het ontworpen artikel 2*bis*, § 1, eerste lid, herschreven dient te worden als een engagement vanwege de gewesten om hun regelgeving zoals bedoeld in dat artikel aan te passen. Ook dient in het ontworpen artikel 2*bis*, § 2, eerste lid, een bepaling te worden toegevoegd naar luid waarvan het Fonds daartoe een attest uitreikt.

5. Luidens artikel 11, § 1, "[treedt] dit samenwerkingsakkoord (...) in werking op datum van publicatie ervan in het Belgisch Staatsblad".

Hoewel in beginsel niets zich er tegen verzet, dat een samenwerkingsakkoord de datum van zijn inwerkingtreding bepaalt, dient er wel rekening mee gehouden te worden dat, overeenkomstig artikel 92*bis*, § 1, tweede lid,

⁽⁶⁾ Rdpl. de uiteenzetting van de Minister van Institutionele Hervormingen (F), *Parl. St.*, Senaat, B.Z. 1988, nr. 405/2, p. 47.

⁽⁷⁾ R.v.St., afd. wetg., advies 18.638/VR van 13 juli 1988 over een ontwerp dat geleid heeft tot de bijzondere wet van 8 augustus 1988, *Parl. St.*, Kamer, B.Z. 1988, nr. 516/1, p. (32), 52. In dezelfde zin: Arbitragehof, nr. 17/94, 3 maart 1994, B.5.3.

⁽⁸⁾ Rdpl. de volgende passus uit de parlementaire voorbereiding van de bijzondere wet van 8 augustus 1988 "De Minister van Institutionele Hervormingen (N) merkt op dat het bepaalde in [artikel 92*bis*, § 3, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980] niets afdoet aan de bevoegdheden van de Gewesten. Het gaat hier immers niet om een normatieve of decretale bevoegdheid." (*Parl. St.*, Kamer, B.Z. 1988, nr. 516/6, p. 174).

van de voormelde bijzondere wet van 8 augustus 1980, het samenwerkingsakkoord maar eerst gevolg zal hebben wanneer de federale wetgever en ieder van de gewestwetgevers er hun instemming mee hebben betuigd.

Zo de ondertekenaars van het samenwerkingsakkoord artikel 11, § 1, in zijn huidige vorm wensen te behouden, zal met dit gegeven rekening dienen te worden gehouden, en zullen de onderscheiden instemmingsakten en het samenwerkingsakkoord op dezelfde datum in het Belgisch Staatsblad moeten worden bekendgemaakt.

ONDERZOEK VAN HET VOORONTWERP VAN DECREET HOUDENDE
INSTEMMING MET HET SAMENWERKINGSAKKOORD

Opschrift

6. Teneinde nauwer aan te sluiten bij de bewoordingen van artikel 92*bis*, § 1, tweede lid, van de voornoemde bijzondere wet van 8 augustus 1980, redigere men het opschrift als volgt:

"Decreet houdende instemming met het samenwerkingsakkoord van [datum] tot wijziging van het samenwerkingsakkoord van 13 december 2002 tussen de federale Staat, het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest betreffende de uitvoering en financiering van de bodemsanering van tankstations".

Artikel 2

7. Het is beter artikel 2 als volgt te redigeren:

"Instemming wordt betuigd met het samenwerkingsakkoord van [datum] tot wijziging van het samenwerkingsakkoord van 13 december 2002 tussen de federale Staat, het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest betreffende de uitvoering en financiering van de bodemsanering van tankstations."

De kamer was samengesteld uit

de Heren	R. ANDERSEN,	eerste voorzitter,
	P. LIÉNARDY, J. SMETS, P. VANDERNOOT, B. SEUTIN, W. VAN VAERENBERGH,	staatsraden,
	J. VELAERS, H. BOSLY,	assessoren van de afdeling wetgeving,
Mevrouwen	C. GIGOT, A.-M. GOOSSENS,	griffiers.

De verslagen werden uitgebracht door de H. B. JADOT, eerste auditeur-afdelingshoofd, en Mevr. K. BAMS, auditeur.

DE GRIFFIER,

DE EERSTE VOORZITTER,

A.-M. GOOSSENS

R. ANDERSEN