

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 45.916/3
VAN 17 FEBRUARI 2009

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 29 januari 2009 door de Vlaamse minister van Institutionele Hervormingen, Bestuurszaken, Buitenlands Beleid, Media, Toerisme, Havens, Landbouw, Zeevisserij en Plattelandsbeleid verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering "houdende vaststelling van de nadere regels voor de registratie alsook de inwerkingtreding van het decreet van 14 maart 2008 houdende de ontsluiting en de uitwisseling van informatie over ondergrondse kabels en leidingen", heeft het volgende advies gegeven:

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten van 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. Met het decreet van 14 maart 2008 houdende de ontsluiting en de uitwisseling van informatie over ondergrondse kabels en leidingen - het zogenaamde 'KLIP⁽¹⁾-decreet' - wordt, althans luidens artikel 3 ervan, beoogd, voor wat het Vlaamse Gewest betreft, het voorkomen van directe en indirecte milieuschade, van economische schade (waaronder de schade aan de leidingen zelf) en van risico's inzake de veiligheid en de gezondheid ingevolge schade aan kabels en leidingen (alle ondergrondse infrastructuur die bestemd is voor de transit, het transport, de transmissie of de distributie van vaste, vloeibare of gasvormige stoffen, energie of informatie) door grondwerken (alle activiteiten die een impact hebben op het grondoppervlak of de ondergrond en schade kunnen veroorzaken aan kabels en leidingen), dit door de informatie over kabels en leidingen beter te ontsluiten en uit te wisselen.

Het om advies voorgelegde ontwerpbesluit bepaalt nadere regels inzake de registratie in het KLIP en de koppeling van het KLIP met het centraal meldpunt, alsook de inwerkingtreding van het decreet van 14 maart 2008.

⁽¹⁾ In artikel 2, § 1, 1/, van het decreet van 14 maart 2008 wordt KLIP (Kabel en Leiding Informatie Portaal) als volgt gedefinieerd: "elektronisch informatiesysteem voor de ontsluiting en de uitwisseling van informatie over kabels en leidingen tussen KLB's (kabel- en leidingbeheerders), planaanvragers en ODB's (openbaardomeinbeheerders)".

BEVOEGDHEID

3.1. In advies 43.366/1/V van 17 juli 2007 over een ontwerp dat het decreet van 14 maart 2008 is geworden, werd omtrent de bevoegdheid van het Vlaamse Gewest opgemerkt dat de bevoegdheid om regels inzake de beveiliging van kabels en leidingen vast te stellen, afhangt van het bevoegdheidsrechtelijke statuut van de betrokken kabels en leidingen. Dit betekent dat het Vlaamse Gewest slechts bevoegd is om op te treden inzake deze beveiliging (en dus meteen ook met betrekking tot de graafschade aan kabels en leidingen) voor de onder haar bevoegdheid vallende kabels en leidingen; het Vlaamse Gewest is daarentegen niet bevoegd om op te treden met betrekking tot de graafschade aan kabels en leidingen die vallen onder de bevoegdheid van de federale overheid of de gemeenschappen. Aangezien wat betreft die laatste kabels en leidingen niet kan worden aangesloten bij enige aan de gewesten overgedragen bevoegdheid, kan er ook geen beroep gedaan worden op de impliciete bevoegdheden bedoeld in artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen. In het genoemde advies wordt besloten dat om het ontwerp bevoegdheidsconform te maken, minstens de omschrijving van het begrip "kabels en leidingen" moet worden aangepast, opdat duidelijk gemaakt zou worden dat enkel wordt opgetreden inzake de graafschade aan kabels en leidingen die te situeren vallen binnen de bevoegdheidssfeer van het Vlaamse Gewest ⁽²⁾.

3.2. In het decreet van 14 maart 2008 is niet tegemoet gekomen aan deze opmerking van de Raad van State, afdeling wetgeving. De omschrijving van het begrip "kabels en leidingen" werd immers niet gewijzigd.

Weliswaar wordt in artikel 3 van het decreet van 14 maart 2008 het doel van het KLIP ruimer omschreven dan het voorkomen van schade aan kabels en leidingen (onder meer de bescherming van het leefmilieu wordt als doel naar voor geschoven), wordt dit in de memorie van toelichting aangegrepen om een beroep op de impliciete bevoegdheden te verantwoorden ⁽³⁾, en is een nieuw artikel 20 ingevoegd waarin wordt bepaald dat de Vlaamse Regering een afzonderlijke KLB of een categorie van KLB's wegens gegronde redenen vrijstelling kan verlenen van de verplichtingen van hoofdstuk III en van de artikelen 10 en 11 van het decreet, doch de essentie van de

⁽²⁾ *Parl. St.*, Vl. Parl., 2007-2008, nr. 1487/1, p. 41 e.v.

⁽³⁾ *Ibid.*, p. 12 en 13.

regeling van het KLIP-systeem zelf, namelijk het voorkomen van schade aan kabels en leidingen, werd niet gewijzigd, zodat het bevoegdheidsbezwaar van de Raad van State, afdeling wetgeving, onverkort geldig blijft.

Het voorgelegde ontwerp van besluit doet hetzelfde bevoegdheidsbezwaar rijzen nu het niet beperkt is tot de graafschade aan kabels en leidingen die te situeren vallen binnen de bevoegdheidssfeer van het Vlaamse Gewest. Er dient nogmaals te worden opgemerkt dat een alomvattende regeling betreffende de graafschade aan kabels en leidingen slechts tot stand kan komen door middel van het sluiten van een samenwerkingsakkoord tussen de federale Staat, de gemeenschappen en de gewesten.

3.3. De hierna volgende opmerkingen worden dan ook slechts gemaakt onder voorbehoud van wat hiervoor omtrent de bevoegdheid van het Vlaamse Gewest wordt opgemerkt.

RECHTSGROND

4. Het ontworpen besluit vindt rechtsgrond in het decreet van 14 maart 2008, meer bepaald in de volgende artikelen:

- artikel 4, tweede lid, tweede volzin, naar luid waarvan de Vlaamse Regering de procedure en de voorwaarden voor de controle van de registratie, en de schorsing en de opheffing van de registratie vaststelt; dit artikel biedt rechtsgrond voor de artikelen 2, 3 en 4 van het ontworpen besluit;
- artikel 4, tweede lid, eerste volzin, naar luid waarvan de Vlaamse Regering de nadere regels bepaalt voor de taken van het AGIV (Agentschap voor Geografische Informatie Vlaanderen) waaronder de ontwikkeling, de openstelling, het beheer en de dienstverlening van het KLIP; dit artikel lijkt rechtsgrond te bieden voor artikel 5, § 2, van het ontworpen besluit;
- artikel 20, naar luid waarvan de Vlaamse Regering een afzonderlijke KLB of een categorie van KLB's wegens gegronde redenen vrijstelling kan verlenen van de verplichtingen van hoofdstuk III en van de artikelen 10 en 11 van het decreet van 14 maart 2008; dit artikel biedt rechtsgrond voor artikel 5, § 1, van het ontworpen besluit;

.../...

- artikel 21 op grond waarvan de Vlaamse Regering voor elk artikel van het decreet van 14 maart 2008, of onderdeel ervan, de datum van inwerkingtreding bepaalt; dit artikel biedt rechtsgrond voor artikel 6 van het ontworpen besluit.

ALGEMENE OPMERKING

5. De artikelen 3, § 2, en 4, § 5, van het ontwerp hebben telkens - rechtstreeks of onrechtstreeks - betrekking op de verplichting tot formele motivering.

Het voorschrift dat een beslissing met redenen omkleed wordt, komt neer op een herhaling van wat reeds voortvloeit uit de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen. Het voorschrift is bijgevolg overbodig, en tevens misleidend, omdat erdoor ten onrechte de indruk zou kunnen ontstaan dat andere in het ontwerp geregelde administratieve beslissingen niet formeel gemotiveerd hoeven te zijn.

In het ontwerp dienen bijgevolg de verwijzingen naar de formele motiveringsplicht te worden weggelaten.

BIJZONDERE OPMERKING

Aanhef

6. In het eerste lid van de aanhef schrijve men "artikel 4, tweede lid" in plaats van "artikel 4, 2/".

De kamer was samengesteld uit

de Heren	J. SMETS,	staatsraad, voorzitter,
	B. SEUTIN,	
	P. BARRA,	staatsraden,
	H. COUSY,	assessor van de afdeling wetgeving,
Mevrouw	A.-M. GOOSSENS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. G. SCHEPPERS, auditeur.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A.-M. GOOSSENS

J. SMETS