

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 46.241/3
VAN 31 MAART 2009

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, derde kamer, op 17 maart 2009 door de Vlaamse minister van Openbare Werken, Energie, Leefmilieu en Natuur verzocht haar, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering "betreffende bijzondere verplichtingen voor de stroomgebiedsdistricten ter uitvoering van titel I van het decreet van 18 juli 2003 betreffende het integraal waterbeleid", heeft het volgende advies gegeven:

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.

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 ONTWERP

2. Met het om advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering wordt beoogd richtlijn 2000/60/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2000 tot vaststelling van een kader voor communautaire maatregelen betreffende het waterbeleid, en richtlijn 2006/118/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende de bescherming van het grondwater tegen verontreiniging en achteruitgang van de toestand, gedeeltelijk om te zetten in het interne recht van het Vlaamse Gewest.

In de eerste plaats worden de ligging en de grenzen van de grondwaterlichamen beschreven in tabellen en weergegeven op kaarten (artikel 3).

Daarnaast wordt bepaald dat iedere significante en aanhoudende stijgende trend in de concentratie van verontreinigende stoffen, groepen verontreinigende stoffen of indicatoren van verontreiniging in (groepen) grondwaterlichamen, die als gevaar lopend zijn aangemerkt, moet worden omgekeerd en door de Vlaamse Regering wordt vastgesteld in de stroomgebiedsbeheersplannen. Hierbij moet rekening worden gehouden met de monitoringprogramma's en met de basislijnniveaus (artikel 4).

.../...

Ten slotte wordt bepaald dat de beginpunten voor de trendomkeringen door de Vlaamse Regering worden vastgesteld in de stroomgebiedsbeheersplannen (artikel 5).

VOORAFGAANDE OPMERKING

3.1. Luidens artikel 3 van het ontwerp worden de ligging en de grenzen van de grondwaterlichamen, vermeld in artikel 60, 1/, van het decreet van 18 juli 2003 betreffende het integraal waterbeleid, beschreven in de tabellen en weergegeven op de kaarten die als bijlage zijn gevoegd bij het besluit dat thans in ontwerpvorm voorligt.

Een dergelijke bepaling die, zonder zelf een nieuwe norm in te voeren, zich beperkt tot het toepassen van een wettelijke regeling op welbepaalde concrete situaties en daardoor niet vatbaar is voor herhaalde toepassingen, mist het reglementaire karakter dat is vereist bij artikel 3, § 1, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, en dient dus niet aan de afdeling Wetgeving te worden voorgelegd.

Artikel 3 wordt dan ook niet bij het onderzoek van de voorliggende adviesaanvraag betrokken.

3.2. Nu het bepaalde in artikel 3 van het ontwerp niet van reglementaire aard is, verdient het aanbeveling dit artikel uit het ontwerp te lichten, en hiervoor een op zichzelf staand besluit te redigeren.

RECHTSGROND

4. De rechtsgrond voor de artikelen 1, 2, 4 tot 6 van het ontworpen besluit wordt geboden door de artikelen 36, § 1, vierde lid, en 63 van het decreet van 18 juli 2003.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

5. Indien opmerking 3.2 wordt gevolgd, dient in het eerste lid van de aanhef een verwijzing naar de artikelen 36, § 1, vierde lid, en 63 van het decreet van 18 juli 2003 te worden opgenomen. De verwijzing naar de thans in het eerste lid van de aanhef vermelde artikelen van dat decreet dient dan te worden weggelaten.

6. Volgens de meest recente wetgevingstechnische voorschriften wordt aanbevolen in de aanhef de verwijzing naar het advies van de Raad van State als volgt te redigeren:

"Gelet op advies 46.241/3 van de Raad van State, gegeven op 31 maart 2009, met toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 1/, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;" ⁽¹⁾.

Artikel 1

7. Luidens artikel 1 wordt met het besluit dat thans in ontwerpvorm voorligt, de omzetting beoogd van de voornoemde richtlijnen 2006/60/EG en 2006/118/EG.

Gevraagd welke bepalingen van die richtlijnen bij dit ontwerp worden omgezet in de interne regelgeving van het Vlaamse Gewest, heeft de gemachtigde het volgende geantwoord:

"Artikel[en] 2.2/ en 2.3/ van het ontwerpbesluit zetten respectievelijk artikel 2.3 en artikel 2.6 van de Grondwaterrichtlijn om (definities).

Artikel 3 (afbakening grondwaterlichamen) van het ontwerpbesluit is een gegeven van de Kaderrichtlijn Water (bijlage II en VII). De afbakening van

⁽¹⁾ *Beginselen van de wetgevingstechniek. Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, Raad van State, 2008, nr. 36.1, formule F 3-5-2, te raadplegen op de internetsite van de Raad van State (www.raadvst-consetat.be).

grondwaterlichamen is noodzakelijk ter uitvoering van artikels 3, 4, 5 en 6 en bijlagen 1 tot en met 4 van de Grondwaterrichtlijn.

Artikels 4 en 5 van het ontwerpbesluit verzekeren de omzetting van artikel 5 en bijlage 4 van de Grondwaterrichtlijn."

Aangezien uit dat antwoord blijkt dat het hier slechts een beperkte omzetting van de betrokken richtlijnen betreft, dient in artikel 1 te worden bepaald dat dit besluit slechts de gedeeltelijke omzetting van de voormelde richtlijnen betreft.

Artikel 4

8. In artikel 4 wordt door de Vlaamse Regering een opdracht aan zichzelf verleend, wat volkomen overbodig is.

Hierop gewezen, heeft de gemachtigde beaamd dat "de verwijzing naar de Vlaamse Regering in dit artikel [...] inderdaad redundant [is]".

De opdracht die de Vlaamse Regering aan zichzelf verleent, dient dan ook uit artikel 4 te worden weggelaten.

Deze opmerking kan worden herhaald voor artikel 5 van het ontwerp.

9. Wat de verwijzing in artikel 5 betreft, naar artikel 1 van bijlage 2.4.1 en artikel 3 van bijlage 2.4.1 van het besluit van de Vlaamse Regering van 1 juni 1995 houdende algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne, heeft de gemachtigde de volgende toelichting gegeven:

"Hier wordt verwezen naar het ontwerpbesluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 6 februari 1991 houdende vaststelling van het Vlaams reglement betreffende de milieuvergunning en van het besluit van de Vlaamse Regering van 1 juni 1995 houdende algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne, voor wat betreft de milieukwaliteitsnormen voor oppervlaktewateren, waterbodems en grondwater. In dat ontwerpbesluit wordt o.a. ook uitvoering gegeven aan richtlijn 2006/118/EG, meer specifiek wat het vastleggen betreft van de milieukwaliteitsnormen voor grondwater, waaraan de «significante en aanhoudende stijgende trend in concentratie van verontreinigde stoffen en ...» is gekoppeld, alsook de beginpunten

.../...

voor de trendomkering. Omdat de milieukwaliteitsnormen op zich thuishoren in Vlarem II, maar de significante en aanhoudende stijgende trend en de punten van trendomkering thuishoren in de stroomgebiedbeheersplannen (en de maatregelen om daar iets aan te doen in het samenhangende maatregelenprogramma) werd ervoor gekozen om de richtlijn 2006/118/EG te implementeren in 2 besluiten: één ter wijziging Vlarem II en één dat op zich bestaat. De tekst van de laatste stand van zaken van dit ontwerpbesluit moet overgemaakt worden aan de auditeur, ter info, zodat ze kan nagaan of de verwijzing juist is. Het spreekt voor zich dat de definitieve goedkeuring van onderhavig besluit niet gebeurt vooraleer het ontwerpbesluit voor wat betreft milieukwaliteitsnormen wordt goedgekeurd."

Gelet op die toelichting, dient de goedkeuring en de inwerkingtreding van het voorliggende ontwerp te worden afgestemd op deze van het ontwerpbesluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 6 februari 1991 houdende vaststelling van het Vlaams reglement betreffende de milieuvergunning en van het besluit van de Vlaamse Regering van 1 juni 1995 houdende algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne, voor wat betreft de milieukwaliteitsnormen voor oppervlaktewateren, waterbodems en grondwater, waarvan gewag wordt gemaakt. Bovendien verdient het aanbeveling aan de Vlaamse minister, bevoegd voor het leefmilieu en het waterbeleid, op te dragen de datum van inwerkingtreding van het besluit dat thans in ontwerpvorm voorligt, te bepalen.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	J. SMETS,	staatsraad, voorzitter,
	B. SEUTIN, P. BARRA,	staatsraden,
	H. COUSY, J. VELAERS,	assessoren van de afdeling Wetgeving,
Mevrouw	M. VERSCHRAEGHEN,	toegevoegd griffier.

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. K. BAMS, auditeur.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

M. VERSCHRAEGHEN

J. SMETS