KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 51.518/3
VAN 3 JULI 2012

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

DE RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, derde kamer, op 12 juni 2012 door de Vlaamse minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur verzocht haar, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van ministerieel besluit 'tot vaststelling van de code van goede praktijk voor het ontwerp en de aanleg van rioleringssystemen', 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 beperkt tot 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 EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2. Het om advies voorgelegde ontwerp van ministerieel besluit strekt ertoe, in de eerste plaats, een code van goede praktijk voor het ontwerp en de aanleg van rioleringssystemen vast te stellen (artikel 1). Deze code is bedoeld om in de plaats te komen van de code vastgesteld bij omzendbrief van 31 juli 1996 ‘met betrekking tot de vaststelling van de code van goede praktijk voor de aanleg van openbare riolen en individuele voorbehandelingsinstallaties’, die bij het te nemen besluit wordt opgeheven (artikel 5).

Daarnaast wordt de Coördinatiecommissie Integraal Waterbeleid (hierna: de CIW) gemachtigd om de kaart inzake de kwetsbaarheid van de waterlopen te wijzigen (artikel 2) en de in dit ontwerp bedoelde code van goede praktijk te verduidelijken via technische toelichtingen (artikel 3).

Ten slotte wordt de CIW belast met de verspreiding van de code (artikel 4).

3.1.1. De rechtsgrond voor de artikelen 1 en 5 van het ontwerp wordt in beginsel geboden door artikel 2.3.6.3, § 3, tweede lid, van het besluit van de Vlaamse Regering van 1 juni 1995 ‘houdende algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne’ (hierna: Vlarem II), naar luid waarvan de Vlaamse minister bevoegd voor leefmilieu (hierna: de minister), op voorstel van de CIW, een code van goede praktijk kan vaststellen voor het ontwerp en de aanleg van de openbare riolering.

Artikel 2.3.6.3, § 3, tweede lid, vindt op zijn beurt rechtsgrond in artikel 3, § 1, eerste lid, van de wet van 26 maart 1971 ‘op de bescherming van de oppervlaktewateren tegen verontreiniging’. Luidens deze bepaling stelt de Koning (lees: Vlaamse Regering) de algemene reglementen vast inzake de openbare riolen en de lozing van afvalwater in de wateren bedoeld in artikel 1, eerste lid van die wet.

3.1.2. De machtiging die aan de minister wordt verleend om een code van goede praktijk vast te stellen, heeft enkel betrekking op (het ontwerp en de aanleg van) “openbare rioleringen”. In artikel 3, § 1, tweede lid, van de wet van 26 maart 1971 wordt het begrip “openbare riool” omschreven als “elke openbare afwatering aangelegd als ondergrondse geleiding of openluchtgreppel of -gracht en bestemd voor het opvangen van afvalwater”.

Er dient in dat verband echter te worden vastgesteld dat in de ontworpen code bepalingen zijn opgenomen die niet in te passen zijn in het begrip “openbare riolering”, zoals bijvoorbeeld de bepalingen in verband met hemelwaterputten (deel 3.2) en groendaken (deel 3.5).

Hierop gewezen, heeft de gemachtigde het volgende verklaard:

> “Onderdelen zoals hemelwaterputten en groendaken behoren tot het private domein maar hun aanwezigheid en bufferend vermogen hebben een directe link met de uitbouw van het hemelwaterstelsel op het openbaar domein nl. van welke percelen vloeit er nog water af en hoeveel naar de openbare riolering en van welke niet? Het antwoord op deze vragen zal de dimensionering van het deel van het gescheiden stelsel dat gebruikt wordt voor hemelwaterafvoer direct beïnvloeden. Gelet op de (technische en dus ontwerp-) link tussen het privaat domein en het openbaar domein is het aangewezen om deze delen te behouden en integraal deel te laten uitmaken van de code. Verder is het gelet op deze onlosmakelijke verbondenheid dan ook zo dat rechtsgrond kan gevonden worden in hetzelfde artikel.
>
> Vlarem II definieert een gescheiden riolering als een dubbel stelsel van leidingen of openluchtgreppels waarvan het ene stelsel is bestemd voor het opvangen en transporteren van afvalwater en het andere stelsel is bestemd voor de afvoer van hemelwater. Grachten maken onderdeel uit van het stelsel dat bestemd is voor de afvoer van hemelwater en zijn dus een onderdeel van het rioleringsstelsel. Omwille van deze reden omvat de code dan ook een luik grachten.”

Met die zienswijze kan niet worden ingestemd. De delegatie die bij artikel 2.3.6.3, § 3, tweede lid, van Vlarem II wordt verleend betreft enkel het ontwerp en de aanleg van openbare riolering en kan dan ook geen rechtsgrond bieden voor bepalingen in verband met hemelwaterputten (deel 3.2) en groendaken (deel 3.5).

Daarnaast moet worden opgemerkt, gelet op het voorwerp van de delegatie aan de minister, dat de adressaten van de code enkel personen kunnen zijn die openbare rioleringen ontwerpen of aanleggen. De code kan bijgevolg geen betrekking hebben op personen die afvalwater lozen, waardoor bepalingen in verband met septische putten en voorbehandelingsinstallaties (deel 8.1) de rechtsgrond eveneens te buiten gaan.

3.1.3. Uit het voorgaande volgt dat de stellers van de code deze dienen te herwerken in het licht van de beperkingen die voortvloeien uit de rechtsgrond.

3.2. Bij de artikelen 2 tot 4 worden een aantal taken toegewezen aan de CIW. Voor het toewijzen van die taken kan echter geen rechtsgrond worden gevonden in artikel 2.3.6.3, § 3, van Vlarem II.

Wel kan worden gewezen op artikel 25, § 2, van het decreet van 18 juli 2003 ‘betreffende het integraal waterbeleid’, naar luid waarvan de CIW op het niveau van het Vlaamse Gewest instaat voor de voorbereiding, de planning, de controle en de opvolging van het integraal waterbeleid, waakt over de uniforme aanpak van de bekkenwerking en is belast met de uitvoering van de beslissingen van de Vlaamse Regering inzake integraal waterbeleid.

Indien de stellers van het ontwerp het bepaalde in de artikelen 2 tot 4 van het ontwerp in een reglementair besluit wensen op te nemen, dient de Vlaamse Regering ofwel deze aangelegenheid zelf te regelen, ofwel in een specifieke rechtsgrond te voorzien waarbij aan de bevoegde minister de bevoegdheid wordt verleend om deze aangelegenheid te regelen.

VORMVEREISTEN

4. Luidens artikel 2.3.6.3, § 3, tweede lid, van Vlarem II, kan de minister, op voorstel van de CIW, een code van goede praktijk vaststellen voor het ontwerp en de aanleg van de openbare riolering.

Gevraagd of er een voorstel is geweest uitgaande van de CIW, heeft de gemachtigde dit voorstel van de CIW aan de Raad van State bezorgd. In de aanhef dient dan ook ervan melding te worden gemaakt dat de code werd vastgesteld op voorstel van de CIW.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	P. LEMMENS,	kamervoorzitter,
	J. SMETS, B. SEUTIN,	staatsraden,
Mevrouw	M. VERSCHRAEGHEN,	toegevoegd griffier.

Het verslag werd uitgebracht door Mevrouw K. BAMS, eerste auditeur.

DE GRIFFIER DE VOORZITTER

M. VERSCHRAEGHEN P. LEMMENS