



# RAAD VAN STATE

## afdeling Wetgeving

advies 53.151/3  
van 8 mei 2013

over

een voorontwerp van decreet 'tot wijziging van diverse  
bepalingen van het decreet van 18 juli 2003 betreffende het  
integraal waterbeleid'

Op 2 april 2013 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van decreet ‘tot wijziging van diverse bepalingen van het decreet van 18 juli 2003 betreffende het integraal waterbeleid’.

Het voorontwerp is door de derde kamer onderzocht op 23 april 2013. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Jan SMETS en Bruno SEUTIN, staatsraden, Jan VELAERS en Lieven DENYS, assessoren, en Greet VERBERCKMOES, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Dries VAN EECKHOUTTE, auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 8 mei 2013.

\*

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<sup>1</sup>, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

\*

### STREKKING VAN HET VOORONTWERP VAN DECREET

2. Het om advies voorgelegde voorontwerp van decreet strekt ertoe het decreet 18 juli 2003 ‘betreffende het integraal waterbeleid’ te wijzigen, teneinde een aantal vereenvoudigingen door te voeren en de afstemming met andere regelgeving verder te verfijnen.

De ontworpen wijzigingen komen hierop neer:

- het integreren van de waterbeleidsnota en de waterbeheerkwesties;
- het integreren van de bekkenbeheerplannen in de stroomgebiedbeheerplannen;
- het omvormen van de bekkenvoortgangsrapporten tot wateruitvoeringsprogramma's;
- het afschaffen van de waterschappen, het integreren van de waterschapssecretariaten in de bekkensecretariaten en de hervorming van de samenstelling en taakstelling van de bekkenwerking;
- het vereenvoudigen en afstemmen van procedures.

### ONDERZOEK VAN DE TEKST

#### Artikel 2

3. In het ontworpen artikel 3, § 2, 25°, schrijve men “artikel 3 van bijlage 2.3.1 bij titel II van het VLAREM”<sup>2</sup> in plaats van “Vlarem II, bijlage 2.3.1, artikel 3”.

4. In het ontworpen artikel 3, § 2, 54°, wordt de term “initiatiefnemer” gedefinieerd als volgt: “de overheid die vermeld wordt bij het overstromingsgebied of de oeverzone in kwestie”.

---

<sup>1</sup> Aangezien het om een voorontwerp van decreet gaat, wordt onder “rechtsgrond” de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

<sup>2</sup> Courant wordt gewag gemaakt van “VLAREM II”, maar in artikel 7.3.0.3 van het besluit van de Vlaamse Regering van 1 juni 1995 ‘houdende algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne’ wordt het volgende bepaald: “Dit besluit wordt gebundeld als titel II van het VLAREM”.

Door in deze definitie gebruik te maken van de woorden “die vermeld wordt bij” rijst de vraag in welk document hiervan melding wordt gemaakt. Hierover om nadere toelichting gevraagd, heeft de gemachtigde het volgende verklaard:

“In artikel 12 van het decreet IWB staat: ‘Bij de afbakening van een oeverzone of overstromingsgebied wordt de initiatiefnemer steeds vermeld’. In de definities (artikel 3) is bepaald waar oeverzones (bijkomende definitie in aangepast decreet) en overstromingsgebieden (aangepaste definitie in aangepast decreet) afgebakend worden.

Voor de duidelijkheid kan ervoor geopteerd worden om de definitie in artikel 2, ontworpen artikel 3, § 2, 54° als volgt aan te passen: ‘initiatiefnemer: de overheid die vermeld wordt bij het overstromingsgebied of de oeverzone, zoals bedoeld in artikel 12’. En dit naar analogie met huidig artikel 3 § 2, 57°.”

Met dat tekstvoorstel kan worden ingestemd met dien verstande dat het voor de duidelijkheid en de leesbaarheid aanbeveling verdient ook te verwijzen naar het waterbeheerplan. Het volgende tekstvoorstel wordt ter overweging gegeven:

“initiatiefnemer: de overheid die wordt vermeld in het waterbeheerplan bij het overstromingsgebied of de oeverzone, zoals bedoeld in artikel 12”.

#### Artikelen 5 en 6

5. In het ontworpen artikel 9 (artikel 5 van het ontwerp) wordt gewag gemaakt van de termen “bredere oeverzone” en “oeverzoneproject” en in het ontworpen artikel 10, § 2, van “andere noodzakelijke maatregelen”.

Gevraagd wat precies met deze termen wordt bedoeld, heeft de gemachtigde het volgende verklaard:

“a) Als een bredere oeverzone nodig is, dan is de breedte ervan functie van de rol die deze oeverzone moet vervullen. Er staat geen maximum op de breedte ervan omdat maatwerk nodig is, in functie van de doelstellingen die men met de oeverzone wil bereiken.

b) Er is nog een uitvoeringsbesluit nodig dat de procedure voor de totstandkoming van oeverzoneprojecten regelt. In elk geval zal de totstandkoming steeds in samenspraak met de grondgebruiker(s) en/of grondeigenaar(s) gebeuren, anders is een oeverzoneproject waarin men dus een bepaald beheer en/of een bepaalde inrichting wil bereiken in de oeverzone, niet mogelijk. Een oeverzoneproject kan gepaard gaan met een overeenkomst met een grondgebruiker en/of grondeigenaar.

c) In een oeverzone gelden de bepalingen uit artikel 10, § 1 van het decreet Integraal Waterbeleid. Wil men verder gaan, dan zijn dat “andere noodzakelijke maatregelen”, steeds uiteraard in functie van het doel dat men wil bereiken met de oeverzone. Voorbeelden van maatregelen zijn: een bredere bouwvrije strook, een verbod van grondbewerkingen binnen 2m van de top van de talud, het uitvoeren van plagwerken, het aanleggen van een plasdrasberm (ondiepe afgraving van (een deel van) de oeverzone zodat een deel sterk vernat), ... .”

Het verdient aanbeveling deze verklaring op te nemen in de memorie van toelichting.

6. Erop gewezen dat volgens de nota aan de Vlaamse Regering de ontworpen wijziging van artikel 10, § 1, 2°, zou worden geschrapt, terwijl dient te worden vastgesteld dat het voorontwerp nog steeds een ontworpen artikel 10, § 1, 2°, bevat, alsook gevraagd op welk gebied de ontworpen bepalingen betrekking hebben, heeft de gemachtigde het volgende verklaard:

“Dit is inderdaad een vergissing, het betrokken artikel 10, § 1, 2° DIWB is immers reeds in overeenstemming gebracht met de Europese richtlijn Duurzaam gebruik van pesticiden 009/128/EG, van 21 oktober 2009 en met artikel 15 van het decreet van 1 maart 2013 houdende duurzaam gebruik van pesticiden in het Vlaamse Gewest. Maar daarbij is het wel nodig om de eerste zin van artikel 10, § 1 te wijzigen in ‘Indien de oeverzone enkel de taluds omvat gelden ten minste de volgende bepalingen’, anders klopt de tekst van de rest van artikel 10, § 1 DIWB niet. Immers, door de eerste zin van artikel 10, § 1 DIWB lijkt het wel alsof artikel 10, § 1 DIWB enkel in de oeverzone geldt, terwijl de meeste van de bepalingen in artikel 10, § 1 én in de oeverzone én in een aansluitende zone (voor de gevallen de oeverzone minder breed is als de breedte van de beperkingsregels) geldt.

Door het voornoemde Pesticidendecreet is het ook nodig om in artikel 9 DIWB, zoals hier gewijzigd in artikel 5 Wijzigingsdecreet, de term ‘bestrijdingsmiddelen’ te vervangen door ‘pesticiden’.

Hiermee kan worden ingestemd. Wel dient er nog op te worden gewezen dat in artikel 3, § 2, 43°, van het voornoemde decreet van 18 juli 2003 en in het ontworpen artikel 9 tweede lid, nog steeds gewag wordt gemaakt van “bestrijdingsmiddelen” in plaats van “pesticiden”.

#### Artikel 8

7. Aangezien beoogd wordt het zesde lid van artikel 12, § 1, van het voornoemde decreet van 18 juli 2003 te vervangen, dient in de inleidende zin van artikel 8, 1°, van het ontwerp te worden verwezen naar het “zesde lid” in plaats van naar het “vijfde lid”.

8. Om beter aan te sluiten bij de andere bepalingen van artikel 12, § 1, van het voornoemde decreet van 18 juli 2003, verdient het aanbeveling in het ontworpen artikel 12, § 1, zesde lid, steeds gewag te maken van “begunstigde van het recht van voorkoop” in plaats van “begunstigde”.

#### Artikel 10

9. Luidens het ontworpen artikel 17bis, tweede lid, kan de Vlaamse Regering “nader bepalen wat onder publiciteit begrepen wordt en kan [ze] de nadere regels bepalen voor het nakomen van deze informatieplicht”. Volgens de memorie van toelichting kan op grond hiervan de Vlaamse Regering bepalen welke informatie onder welke vorm dient te worden opgenomen in de publiciteit.

Gevraagd of het ontworpen artikel 17bis, tweede lid, er ook toe strekt dat de Vlaamse Regering kan bepalen dat voor een bepaalde vorm van publiciteit geen informatieverplichting geldt, heeft de gemachtigde het volgende geantwoord:

“Met het tweede lid van het nieuw in te voegen artikel 17 bis “De Vlaamse Regering kan nader bepalen wat onder publiciteit begrepen wordt en kan nadere regels bepalen voor het nakomen van deze informatieplicht.” Is het inderdaad de bedoeling dat de Regering ook kan bepalen wat voor de toepassing van dit artikel begrepen wordt onder publiciteit. Als de Regering van oordeel is dat bepaalde handelingen voor dit artikel niet als publiciteit beschouwd dienen te worden, dan geldt de informatieplicht niet. De zeer kleine krantenadvertenties kunnen daar een voorbeeld van zijn.”

Nu het blijkbaar de bedoeling is dat de Vlaamse Regering ook uitzonderingen kan bepalen op de informatieplicht zo dit om praktische redenen nodig zou zijn, dient het ontworpen artikel 17bis, tweede lid, in die zin te worden aangepast.

### Artikel 15

10. Luidens het ontworpen artikel 26, vierde lid, stelt elke provincie, vertegenwoordigd in het bekkenbureau, ten minste een personeelslid ter beschikking van het bekkensecretariaat en dit ten laste van de eigen begroting.

In de memorie van toelichting wordt opgemerkt dat die terbeschikkingstelling van contractueel overheidspersoneel in overeenstemming is met artikel 31, § 1, van de wet van 24 juli 1987 ‘betreffende de tijdelijke arbeid, de uitzendarbeid en het ter beschikking stellen van werknemers ten behoeve van gebruikers’.

De Raad van State wenst er aan te herinneren dat de openbare sector niet van de toepassingssfeer van de wet van 24 juli 1987 is uitgesloten en dat de regeling betreffende de terbeschikkingstelling van werknemers ten behoeve van gebruikers strekt tot de bescherming van contractuele werknemers.<sup>3</sup> Er zal dan ook over dienen te worden gewaakt dat deze wet *in concreto* strikt wordt nageleefd.

11. Luidens het ontworpen artikel 26, zesde lid, bepaalt de Vlaamse Regering de nadere regels voor de werking van het bekkenbestuur, met inbegrip van de regels voor het aanwezigheidsquorum en de meerderheden.

Gevraagd welke soort “meerderheden” worden bedoeld en waar dit zal worden bepaald, heeft de gemachtigde het volgende geantwoord:

“De nadere uitwerking zal via een wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 9 september 2005 betreffende de geografische indeling van watersystemen en de organisatie van het integraal waterbeleid in uitvoering van Titel I van het decreet van 18 juli 2003 betreffende het integraal waterbeleid, kortweg het Organisatiebesluit, gebeuren.

---

<sup>3</sup> Grondwettelijk Hof 10 juni 1998, nr. 65/98, B.3 en B.6.

In beginsel worden beslissingen en adviezen in de algemene bekkenvergadering en het bekkenbureau bij consensus genomen. Indien consensus niet mogelijk is, wordt beoogd om in de algemene bekkenvergadering te werken met een bijzondere meerderheid waarbij een representatief stemgewicht wordt toegekend aan de verschillende vertegenwoordigers en waar tevens ook een zeker percentage van de uitgebrachte stemmen positief dient te zijn. In het bekkenbureau wordt bij het ontbreken van consensus beoogd om te werken met een gewone meerderheid.”

In het decreet dient te worden bepaald dat beslissingen in beginsel worden genomen bij consensus, maar dat de Vlaamse Regering in een bijzondere of een gewone meerderheid kan voorzien ingeval er geen consensus kan worden bereikt. Het verdient aanbeveling de verklaring van de gemachtigde op te nemen in de memorie van toelichting.

#### Artikel 16

12. Zoals het ontworpen artikel 27, § 2, 3°, is geredigeerd, is de algemene bekkenvergadering enkel bevoegd om het ontwerpadvies goed (of af) te keuren. Aangezien dat niet de bedoeling lijkt te zijn, schrijve men in dat ontworpen artikel “advies te verlenen over de waterbeleidsnota en de documenten vermeld in artikel 37, § 1, op basis van een ontwerp van advies dat is voorbereid door het bekkenbureau”.

#### Artikel 23

13. Het verdient aanbeveling het ontworpen artikel 36, § 1, vijfde lid, aan te vullen met de woorden “zoals bedoeld in artikel 4.2.4 van het voornoemde decreet van 5 april 1995”.

#### Artikel 30

14. Luidens de memorie van toelichting strekt het ontworpen artikel 56 ertoe “de mogelijkheden om af te wijken van het standstill principe in lijn [te brengen] met de Kaderrichtlijn Water<sup>4</sup>”.

Hierover om nadere toelichting gevraagd en meer bepaald de overeenstemming ervan met artikel 4, lid 7, van 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’ heeft de gemachtigde het volgende geantwoord:

“Bij de totstandkoming van het DIWB in 2003 wilde de regelgever artikel 4.7 KRLW volgens de memorie “op een genuanceerde manier implementeren”, lees strikter.

Met voorliggend voorstel wordt enkel een nauwere aansluiting bij artikel 4.7 KRLW beoogd voor wat het niet voorkomen betreft van de achteruitgang van de toestand door nieuwe projecten/nieuwe activiteiten van groot maatschappelijk belang. In 2003 werd gekozen om een concrete invulling te geven aan de activiteiten van groot

---

<sup>4</sup> Bedoeld wordt 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’.

maatschappelijk belang (dit is de term die in Vlaanderen gebruikt wordt om duurzame activiteiten van menselijke ontwikkeling te omschrijven). Dit gaf tevens impliciet invulling aan artikel 4, lid 7c. Hieraan worden geen aanpassingen voorgesteld.”

Hoewel, zoals hiervoor is opgemerkt, met het ontworpen artikel 56 een betere afstemming wordt beoogd met artikel 4, lid 7, van richtlijn 2000/60/EG, dient de Raad van State toch vast te stellen dat zowel inhoudelijk als wat terminologie betreft, wordt afgeweken van deze richtlijnbeplating. Op deze beide punten dient de ontworpen bepaling nauwer te worden afgestemd op artikel 4, lid 7, van richtlijn 2000/60/EG opdat het resultaat dat met deze bepaling wordt beoogd, wordt bereikt.

### Artikel 38

15. In artikel 38 van het ontwerp ontbreekt de datum van inwerkingtreding.

Hieromtrent om nadere toelichting gevraagd, heeft de gemachtigde het volgende geantwoord:

“Bij het tekstvoorstel dat de eerste maal principieel werd goedgekeurd was voorzien dat het decreet in werking zou treden bij publicatie, met uitzondering van artikel 10 dat in werking zou treden drie maanden na publicatie om aldus de notarissen en immokantoren de mogelijkheid te beiden de contracten die lopen op het moment dat publicatie gebeurt nog tijdig te kunnen afwerken zonder gebruik te moeten maken van de informatieplicht. Dit was de uitdrukkelijke vraag van de Koninklijke federatie van Belgisch notarissen.

Als het evenwel de bedoeling is om geen bijzondere regeling uit te werken, dan zou artikel 38 geschrapt kunnen worden en geldt inwerkingtreding 10 dagen na publicatie.”

Behoudens voor de bepalingen waarvoor een latere datum van inwerkingtreding nodig zou blijken, lijkt het voor de andere bepalingen van het ontwerp niet nodig om af te wijken van de gewone regel inzake de inwerkingtreding van besluiten bepaald bij artikel 84, eerste lid, 2°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’ (de tiende dag na de bekendmaking van het besluit in het Belgisch Staatsblad).

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Greet VERBERCKMOES

Jo BAERT