



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 57.884/1
van 29 september 2015

over

een ontwerp van besluit 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, het besluit van de Vlaamse Regering van 1 juni 1995 houdende algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne, 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 en het besluit van de Vlaamse Regering van 26 april 2013 tot vaststelling van het geactualiseerde monitoringprogramma van de watertoestand ter uitvoering van artikel 67 en 69 van het decreet van 18 juli 2003 betreffende het integraal waterbeleid, wat betreft de omzetting van richtlijn 2013/39/EU en richtlijn 2009/90/EG’

Op 15 juli 2015 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Omgeving, Natuur en Landbouw verzocht binnen een termijn van dertig dagen, van rechtswege verlengd met vijftien dagen, en nogmaals verlengd tot 30 september 2015,^(*) een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit 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, het besluit van de Vlaamse Regering van 1 juni 1995 houdende algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne, 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 en het besluit van de Vlaamse Regering van 26 april 2013 tot vaststelling van het geactualiseerde monitoringprogramma van de watertoestand ter uitvoering van artikel 67 en 69 van het decreet van 18 juli 2003 betreffende het integraal waterbeleid, wat betreft de omzetting van richtlijn 2013/39/EU en richtlijn 2009/90/EG’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 17 september 2015. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH en Wouter PAS, staatsraden, Marc RIGAUX, assessor, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Kristine BAMS, eerste auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 29 september 2015.

*

^(*) Deze verlenging vloeit voort uit artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, *in fine*, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, waarin wordt bepaald dat deze termijn van rechtswege wordt verlengd met vijftien dagen wanneer hij begint te lopen tussen 15 juli en 31 juli of wanneer hij verstrijkt tussen 15 juli en 15 augustus.

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.

*

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2. Het om advies voorgelegde ontwerp van besluit strekt in hoofdzaak tot het omzetten in het interne recht van richtlijn 2009/90/EG van de Commissie van 31 juli 2009¹ en richtlijn 2013/39/EU van het Europees Parlement en de Raad van 12 augustus 2013². Daartoe beoogt het ontwerp diverse besluiten van de Vlaamse Regering te wijzigen.

3. De artikelen 1 tot 13 van het ontwerp kunnen worden geacht rechtsgrond te vinden in artikel 51, § 1, van het decreet van 18 juli 2003 ‘betreffende het integraal waterbeleid’, dat de Vlaamse Regering opdraagt om milieudoelstellingen voor oppervlaktewater, grondwater en waterbodems vast te stellen door middel van milieukwaliteitsnormen of milieukwantiteitsdoelstellingen.

De wijziging die artikel 14 van het ontwerp beoogt aan te brengen in artikel 6 van het besluit van de Vlaamse Regering van 9 september 2005³ heeft betrekking op de taken van de Coördinatiecommissie Integraal Waterbeleid en kan worden geacht rechtsgrond te vinden in de algemene bevoegdheid om decreten uit te voeren waarover de Vlaamse Regering beschikt op grond van artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’, gelezen in samenhang met artikel 25 van het decreet van 18 juli 2003 dat de Vlaamse Regering belast met het instellen van de voornoemde commissie.

De artikelen 15 tot 17 van het ontwerp vinden rechtsgrond in de artikelen 67 en 69 van het decreet van 18 juli 2003. In artikel 67 van het decreet wordt de Vlaamse Regering ermee belast om voor elk stroomgebiedsdistrict programma’s op te stellen voor de monitoring van de watertoestand. Overeenkomstig artikel 69 van hetzelfde decreet kan de Vlaamse Regering de nadere regels vaststellen voor de inhoud en de uitvoering van de programma’s, met inbegrip van de uitbouw en het beheer van waterkwantiteits- en waterkwaliteitsmeetnetten.

¹ Richtlijn 2009/90/EG van de Commissie van 31 juli 2009 ‘tot vaststelling van technische specificaties voor de chemische analyse en monitoring van de watertoestand krachtens Richtlijn 2000/60/EG van het Europees Parlement en de Raad’.

² Richtlijn 2013/39/EU van het Europees Parlement en de Raad van 12 augustus 2013 ‘tot wijziging van Richtlijn 2000/60/EG en Richtlijn 2008/105/EG wat betreft prioritaire stoffen op het gebied van het waterbeleid’.

³ 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’.

VOORAFGAANDE OPMERKING

4. Enkel uit de wijziging van artikel 2.3.1.1, eerste lid, van het besluit van de Vlaamse Regering van 1 juni 1995⁴ bij artikel 4 van het ontwerp, en uit het ontworpen artikel 1/1 van het besluit van de Vlaamse Regering van 26 april 2013⁵ (artikel 15 van het ontwerp), valt af te leiden dat met de ontworpen regeling wordt voorzien in de gedeeltelijke omzetting van richtlijnen 2009/90/EG en 2013/39/EU. Ter wille van de duidelijkheid en omdat de omzetting van de betrokken richtlijnen formeel gesproken gebeurt bij het ontworpen besluit en niet bij de bepalingen die worden gewijzigd, wordt, in overeenstemming met het bepaalde in artikel 7, lid 1, van richtlijn 2009/90/EG en artikel 3, lid 1, van richtlijn 2013/39/EU, het ontworpen besluit het best aangevuld met een nieuw toe te voegen artikel 1 waarin wordt geëxpliciteerd dat ermee in de gedeeltelijke omzetting wordt voorzien van de voornoemde richtlijnen.

Indien de omzetting zou worden beoogd van nog andere Europeesrechtelijke regels dan de voornoemde richtlijnen⁶, dan kan het nieuwe artikel 1 van het ontwerp daarvan melding maken.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

5. Gelet op wat *sub* 3 is opgemerkt met betrekking tot de rechtsgrond vervange men het eerste lid van de aanhef van het ontwerp door de volgende twee leden:

“Gelet op de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, artikel 20;

Gelet op het decreet van 18 juli 2003 betreffende het integraal waterbeleid, artikel 25, artikel 51, § 1, gewijzigd bij het decreet van 16 juli 2010, en artikelen 67 en 69;”.

Artikel 14

6. Wat de wijziging van artikel 6, 9° (niet: artikel 6, eerste lid, 9°), van het besluit van de Vlaamse Regering van 9 september 2005 betreft, rijst de vraag of het begrip “dochterrichtlijnen [van de Kaderrichtlijn Water]” juridisch voldoende afgebakend en bijgevolg rechtszeker is. Indien dat niet het geval is dienen de beoogde richtlijnen nader te worden omschreven in de tekst van het ontwerp.

⁴ Besluit van de Vlaamse Regering van 1 juni 1995 ‘houdende algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne’.

⁵ Besluit van de Vlaamse Regering van 26 april 2013 ‘tot vaststelling van het geactualiseerde monitoringprogramma van de watertoestand ter uitvoering van artikel 67 en 69 van het decreet van 18 juli 2003 betreffende het integraal waterbeleid’.

⁶ Uit de door de gemachtigde meegedeelde concordantietabel en sommige andere begeleidende documenten zou dat kunnen worden afgeleid.

Artikel 15

7. In het ontworpen artikel 1/3, §§ 1 en 4, eerste en derde lid, van het besluit van de Vlaamse Regering van 26 april 2013 wordt verwezen naar technische normen die niet overeenkomstig artikel 190 van de Grondwet zijn bekendgemaakt en die derhalve in beginsel niet tegenwerpbaar zijn aan iedereen. Mede gelet op de bijzondere aard en de techniciteit van de betrokken aangelegenheid kan deze regeling door verwijzing in dit geval in beginsel worden aanvaard, voor zover de kenbaarheid van deze normen is gewaarborgd (hetgeen onder meer de beschikbaarheid van een Nederlandse en Franse tekst van de betrokken normen inhoudt) en bovendien op een rechtszekere wijze kan worden vastgesteld welke versie ervan op een bepaald ogenblik van toepassing is.

Artikel 17

8. De technische specificaties die artikel 17 van het ontwerp beoogt op te heffen zijn die welke werden bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 31 oktober 2011. Ter wille van de duidelijkheid verdient het aanbeveling om van deze laatste datum melding te maken in artikel 17.

Artikel 18

9. Luidens artikel 18 van het ontwerp treedt de erin opgenomen regeling op 14 september 2015 in werking. Aan de gemachtigde is gevraagd of het de bedoeling is om aan de ontworpen regeling terugwerkende kracht te verlenen. De gemachtigde antwoordde:

“Retroactieve inwerkingtreding is niet vereist, er werd bij de opmaak gewoon rekening gehouden met de vereiste omzettingsdatum van de betrokken richtlijn prioritaire stoffen (RL 2013/39/EU) waarop de regeling ten vroegste van kracht mocht zijn. Aangezien deze datum reeds verstreken zal zijn, is er geen inwerkingtredingsbepaling meer nodig en mag het besluit conform de algemene gemeenrechtelijke regel in werking treden 10 dagen na publicatie.

Door het verstrijken ervan heeft deze datum trouwens verder geen belang meer voor de omzetting, aangezien de Europese Commissie geen rekening kan houden met retroactieve werking om te kunnen spreken van een tijdige omzetting. Er wordt daarvoor eerder gekeken naar de datum van afkondiging en publicatie hetgeen ervoor zorgt dat de regeling van kracht is.”

Rekening houdend met de aangehaalde toelichting dient artikel 18 uit het ontwerp te worden weggelaten.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Wim GEURTS

Marnix VAN DAMME