



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 60.131/1
van 18 oktober 2016

over

een ontwerp van koninklijk
besluit ‘tot wijziging van het
koninklijk besluit van
28 februari 2007 tot afbakening
van de risicozones bedoeld in
artikel 68-7 van de wet van
25 juni 1992 op de
landverzekeringsovereenkomst’

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 60.131/1
du 18 octobre 2016

sur

un projet d'arrêté royal
‘modifiant l'arrêté royal du
28 février 2007 portant
délimitation des zones à
risques visées à l'article 68-7
de la loi du 25 juin 1992 sur le
contrat d'assurance terrestre’

Op 19 september 2016 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Economie en Consumenten verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit ‘tot wijziging van het koninklijk besluit van 28 februari 2007 tot afbakening van de risicozones bedoeld in artikel 68-7 van de wet van 25 juni 1992 op de landverzekeringsovereenkomst’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 13 oktober 2016. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH en Patricia DE SOMERE, staatsraden, Marc RIGAUX en Michel TISON, assessoren, en Greet VERBERCKMOES, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Paul DEPUYDT, eerste auditeur-afdelingshoofd.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 18 oktober 2016.

*

Le 19 septembre 2016, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre de l'Économie et des Consommateurs à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal ‘modifiant l'arrêté royal du 28 février 2007 portant délimitation des zones à risques visées à l'article 68-7 de la loi du 25 juin 1992 sur le contrat d'assurance terrestre’.

Le projet a été examiné par la première chambre le 13 octobre 2016. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Wilfried VAN VAERENBERGH et Patricia DE SOMERE, conseillers d'État, Marc RIGAUX et Michel TISON, assesseurs, et Greet VERBERCKMOES, greffier.

Le rapport a été présenté par Paul DEPUYDT, premier auditeur chef de section.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Marnix VAN DAMME, président de chambre.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 18 octobre 2016.

*

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. Het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt tot het wijzigen van het koninklijk besluit van 28 februari 2007 ‘tot afbakening van de risicozones bedoeld in artikel 68-7 van de wet van 25 juni 1992 op de landverzekeringsovereenkomst’.

Met de ontworpen wijzigingen wordt blijkens het verslag aan de Koning gestreefd naar een grotere transparantie en traceerbaarheid van de risicozones voor overstromingen. Er wordt, wat de afbakening van de risicozones betreft, gerefereerd aan de actuele besluiten van de Vlaamse en de Waalse Regering in dat verband. Daarbij wordt beoogd een duidelijker onderscheid te maken tussen al bestaande risicozones, zones die geen risicozone meer zijn en nieuwe risicozones. In overeenstemming hiermee wordt de wijze van bekendmaking van de risicozones aangepast teneinde te verduidelijken welke risicozones werden opgeheven en welke werden toegevoegd.

2. Het ontwerp van koninklijk besluit vindt rechtsgrond in artikel 129, § 2, van de wet van 4 april 2014 ‘betreffende de verzekeringen’, waarin de Koning onder meer wordt opgedragen om de risicozones voor overstromingen af te bakenen en de nadere regelen (niet: modaliteiten) te bepalen van de bekendmaking van de risicozones.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 1

3. De af te bakenen risicozones worden omschreven in artikel 129, § 1, van de wet van 4 april 2014. In het ontworpen opschrift van het koninklijk besluit van 28 februari 2007 wordt derhalve het best naar die bepaling verwezen in plaats van naar “artikel 129, § 2,” van de voornoemde wet.¹

Artikel 2

4. In het ontworpen artikel 1, § 2, tweede lid, van het koninklijk besluit van 28 februari 2007 wordt bepaald dat, wat het Vlaamse Gewest betreft, enkel de risicozones die in de bijlage bij het besluit van de Vlaamse Regering van 6 maart 2015 “toegevoegd werden bij de risicozones vastgesteld bij de beslissing van de Vlaamse Regering van 8 september 2006” in aanmerking worden genomen als nieuw afgebakende risicozones.

Het is zeer de vraag of dergelijke bepaling het de rechtsonderhorige effectief mogelijk maakt om op een voldoende rechtszekere wijze uit te maken of een gebouw in een nieuw afgebakende risicozone is gelegen of niet. Daartoe volstaat immers niet dat de rechtsonderhorige de bijlage bij het besluit van de Vlaamse Regering van 6 maart 2015 raadpleegt, doch dient hij blijkbaar de in deze bijlage weergegeven risicozones te vergelijken met

¹ In het ontworpen artikel 1, § 1, van het koninklijk besluit van 28 februari 2007 (artikel 2 van het ontwerp) wordt ook verwezen naar de risicozones “bedoeld in artikel 129, § 1, van de wet van 4 april 2014”.

de risicozones zoals die werden vastgesteld bij een beslissing van de Vlaamse Regering. De ontworpen regeling lijkt derhalve op dit punt niet aan het vereiste van rechtszekerheid tegemoet te komen, temeer daar de te vergelijken omschrijvingen van de risico's voorkomen in teksten die niet zijn omgeven met dezelfde waarborgen inzake bekendmaking. Het gegeven dat informatie in dat verband kan worden geconsulteerd via internet (zie artikel 3 van het ontwerp) kan deze vaststelling niet ongedaan maken.

Het kan ook worden betwijfeld of de wijze van redactie van het ontworpen artikel 1, § 2, van het koninklijk besluit van 28 februari 2007 van aard is om – wat het Vlaamse Gewest betreft – ten volle tegemoet te komen aan het oogmerk van het ontworpen koninklijk besluit zoals dit in het verslag aan de Koning wordt beschreven en dat erin bestaat te verduidelijken “hoe een onderscheid kan worden gemaakt tussen (...) drie categorieën zones” waarbij kan worden vastgesteld “of het onroerend goed zich in een nieuwe, dan wel bestaande risicozone bevindt, dan wel of het geen risicozone meer betreft”.

Uit wat voorafgaat volgt dat het ontworpen artikel 1, § 2, van het koninklijk besluit van 28 februari 2007 duidelijker zou moeten worden geredigeerd met het oog op zowel een voor de rechtsonderhorigen beter toegankelijke omschrijving van de nieuw afgebakende risicozones, als met het oog op een meer coherente weergave van de drie categorieën risicozones die in het ontwerp blijkbaar worden beoogd. Dergelijke aanpassing van de redactie van de ontworpen bepaling is uiteraard zaak van de federale overheid, zij het dat deze daarbij afhankelijk is van de wijze waarop de gewesten risicozones wensen te beschouwen als “bestaande”, dan wel als “nieuwe” risicozones. Eventuele onduidelijkheden op dat vlak dienen ter wille van de rechtszekerheid in onderling overleg tussen de federale overheid en de betrokken gewesten – en niet unilateraal door de federale overheid – te worden weggewerkt.

Artikel 3

5. In de Nederlandse tekst van artikel 3, b), van het ontwerp, dient het woord “zijn” te worden geschrapt.

*

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

1. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis a pour objet de modifier l'arrêté royal du 28 février 2007 'portant délimitation des zones à risques visées à l'article 68-7 de la loi du 25 juin 1992 sur le contrat d'assurance terrestre'.

Selon le rapport au Roi, les modifications en projet visent à accroître la transparence et la traçabilité des zones à risque d'inondation. Concernant la délimitation des zones à risque, il est renvoyé aux arrêtés actuels des Gouvernements wallon et flamand à cet égard. Par ailleurs, le projet entend distinguer plus clairement les zones à risque déjà existantes, les zones qui ne sont plus des zones à risque et les nouvelles zones à risque. Conformément à cet objectif, le mode de publication des zones à risque est adapté afin de préciser celles qui ont été supprimées et celles qui ont été ajoutées.

2. Le projet d'arrêté royal trouve un fondement juridique dans l'article 129, § 2, de la loi du 4 avril 2014 'relative aux assurances', qui charge notamment le Roi de délimiter les zones à risque d'inondation et de fixer les modalités de la publication des zones à risque.

EXAMEN DU TEXTE

Article 1^{er}

3. Les zones à risque à délimiter sont définies à l'article 129, § 1^{er}, de la loi du 4 avril 2014. Il vaudrait mieux, dès lors, que l'intitulé en projet de l'arrêté royal du 28 février 2007 vise cette disposition plutôt que « l'article 129, § 2, » de la loi précitée ¹.

Article 2

4. L'article 1^{er}, § 2, alinéa 2, en projet, de l'arrêté royal du 28 février 2007 dispose, en ce qui concerne la Région flamande, que seules sont considérées comme nouvelles zones à risque les zones à risque « qui ont été ajoutées par l'annexe de l'arrêté du Gouvernement flamand du 6 mars 2015 à la décision du Gouvernement flamand du 8 septembre 2006 ».

On peut sérieusement se demander si une telle disposition permet réellement au justiciable de déterminer avec une sécurité juridique suffisante si un bâtiment se situe ou non dans une nouvelle zone à risque. En effet, il ne suffit pas ici que le justiciable consulte l'annexe de l'arrêté du Gouvernement flamand du 6 mars 2015, mais il doit manifestement comparer les zones à risque figurant dans cette annexe à celles qui ont été constatées par une décision du Gouvernement flamand. Le régime en projet ne semble dès lors pas répondre à l'exigence de sécurité juridique sur ce point, d'autant que les définitions des risques à comparer apparaissent dans des textes qui ne sont pas entourés des mêmes garanties en matière de publication. Le fait

¹ L'article 1^{er}, § 1^{er}, en projet, de l'arrêté royal du 28 février 2007 (article 2 du projet) fait également référence aux zones à risque « visées à l'article 129, § 1^{er}, de la loi du 4 avril 2014 ».

que l'on puisse consulter les informations à ce sujet sur Internet (voir article 3 du projet) ne saurait neutraliser ce constat.

On peut également douter que la rédaction de l'article 1^{er}, § 2, en projet, de l'arrêté royal du 28 février 2007 soit de nature – en ce qui concerne la Région flamande – à répondre parfaitement à l'objectif de l'arrêté royal en projet, évoqué dans le rapport au Roi et consistant à préciser « comment l'on peut établir la différenciation entre (...) trois types de zones », permettant ainsi de déterminer « si le bien immobilier se situe dans une nouvelle zone à risque, une zone à risque existante ou s'il n'est plus en zone à risque ».

Il résulte de ce qui précède qu'il faudrait rédiger plus clairement l'article 1^{er}, § 2, en projet, de l'arrêté royal du 28 février 2007 tant en vue de rendre la définition des nouvelles zones à risque plus accessible aux justiciables qu'en vue de reproduire de manière plus cohérente les trois types de zones à risque manifestement visés par le projet. Pareille adaptation de la rédaction de la disposition en projet revient assurément à l'autorité fédérale, même si cette dernière est tributaire à cet égard de la manière dont les régions souhaitent considérer des zones à risque comme étant des zones « existantes » ou « nouvelles ». Par souci de sécurité juridique, les éventuelles imprécisions sur ce plan devront être éliminées d'un commun accord entre l'autorité fédérale et les régions concernées – et non unilatéralement par l'autorité fédérale.

Article 3

5. Dans le texte néerlandais de l'article 3, b), du projet, on supprimera le mot « zijn ».

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Greet VERBERCKMOES

Marnix VAN DAMME