



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 60.360/1
van 29 november 2016

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot
vaststelling van de minimale onderhandelingswaarden, de
minimale totstandkomings- en opvolgingsprocedure van een
Brownfieldconvenant’

Op 28 oktober 2016 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Werk, Economie, Innovatie en Sport verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot vaststelling van de minimale onderhandelingswaarden, de minimale totstandkomings- en opvolgingsprocedure van een Brownfieldconvenant’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 22 november 2016. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH en Patricia DE SOMERE, staatsraden, Marc RIGAUX, assessor, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Pierrot T’KINDT, auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 29 november 2016.

*

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 van de Vlaamse Regering strekt tot het vaststellen van de minimale ontvankelijkheids- en gegrondheidscriteria voor een verzoek tot onderhandelingen over een brownfieldconvenant. Daarnaast worden diverse bevoegdheden gedelegeerd aan de betrokken Vlaamse minister met het oog op het beoordelen van dossiers betreffende de voornoemde verzoeken, het evalueren van gesloten brownfieldconvenanten, het behartigen van de belangen van het Vlaamse Gewest bij het uitvoeren van die convenanten en het bepalen van nadere regels voor het verloop van de procedure die in een dergelijk convenant kan uitmonden (hoofdstuk 2). Voorts bevat het ontwerp bepalingen met betrekking tot de opdrachten en de samenstelling van de Brownfieldcel (hoofdstukken 3 en 4), de opdrachten van de onderhandelaars van brownfieldconvenanten (hoofdstuk 5) en de oprichting van een permanent secretariaat bij het Agentschap Innoveren en Ondernemen (hoofdstuk 6). De datum van inwerkingtreding van het ontworpen besluit wordt bepaald op 1 januari 2017 (hoofdstuk 7).

3. De artikelen 2 tot 4 en 6 van het ontwerp kunnen worden geacht rechtsgrond te vinden in artikel 8, § 6, van het decreet van 30 maart 2007 ‘betreffende de Brownfieldconvenanten’, dat bepaalt dat de Vlaamse Regering nadere regelen kan vastleggen omtrent het verloop “van de in dit artikel bedoelde procedure”, zijnde de procedure van totstandkoming van brownfieldconvenanten.

Artikel 5 van het ontwerp betreft de controle op de voortgang en de uitvoering van gesloten brownfieldconvenanten. De Vlaamse Regering kan dergelijke bepaling tot stand brengen op grond van de algemene bevoegdheid om decreten uit te voeren die zij ontleent aan artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’, gelezen in samenhang met het voornoemde artikel 8, § 6, van het decreet van 30 maart 2007.

De overige bepalingen van het ontwerp betreffende onder meer de oprichting en de taakomschrijving van een permanent secretariaat bij het Agentschap Innoveren en Ondernemen, de Brownfieldcel en de onderhandelaars van brownfieldconvenanten, kunnen worden geacht rechtsgrond te vinden in artikel 87, § 1, van de voornoemde bijzondere wet van 8 augustus 1980, op grond waarvan de Vlaamse Regering beschikt over een eigen administratie, eigen instellingen en eigen personeel.

ALGEMENE OPMERKING

4. Diverse artikelen van het ontwerp hernemen of parafraseren bepalingen van het decreet van 30 maart 2007.¹

Bepalingen van een hogere regeling in herinnering brengen door ze over te nemen of te parafraseren in een lagere regeling dient te worden vermeden. Niet alleen is een dergelijke werkwijze op het normatieve vlak overbodig aangezien ze geen nieuwe norm tot stand brengt, maar bovendien kan ze tot verwarring leiden over de precieze aard van het in de lagere regeling opgenomen voorschrift en kan ze inzonderheid aanleiding ertoe zijn dat later uit het oog wordt verloren dat alleen de hogere regelgever dat voorschrift kan wijzigen. Ook kan die werkwijze verwarring doen ontstaan over het ogenblik van inwerkingtreding van het desbetreffende voorschrift.

Een herhaling van decretale bepalingen in een uitvoeringsbesluit kan dan ook alleen maar worden gedoogd in zoverre zulks noodzakelijk is voor de leesbaarheid van dat besluit, in welk geval een uitdrukkelijke verwijzing naar de relevante decreetsbepaling het aangewezen middel zal zijn om de aard van die bepaling herkenbaar te houden (“overeenkomstig artikel ... van het decreet”).

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

5. Rekening houdend met hetgeen onder randnummer 3 is vermeld met betrekking tot de rechtsgrond, passe men de redactie van de eerste twee leden van de aanhef aan als volgt:

“Gelet op de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, artikelen 20 en 87, § 1, gewijzigd bij de bijzondere wet van 16 juli 1993;

Gelet op het decreet van 30 maart 2007 betreffende de Brownfieldconvenanten, artikel 8, § 6;”.

6. De nageleefde vormvereisten die worden vermeld in de aanhef van het besluit moeten in chronologische volgorde worden weergegeven.² Hiermee rekening houdend dienen de adviezen van de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen van 29 augustus 2016, en van de Milieu- en Natuurraad van Vlaanderen van 15 september 2016, van plaats te worden gewisseld.

7. Aan het einde van het lid van de aanhef waarin wordt verwezen naar het advies van de Raad van State moet de zinsnede “toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 1°, van de wetten op de Raad van State;” worden geschrapt.

¹ Vgl. bv. artikel 2, 4° tot 7° en 9°, van het ontwerp met de artikelen 7, eerste lid, 4° en 5°, en 8, § 1, eerste lid, van het decreet van 30 maart 2007.

² Omzendbrief VR/2014/4 van 9 mei 2014 ‘betreffende de wetgevingstechniek’, aanwijzing 77, hierna verkort weergegeven als *Omsendbrief wetgevingstechniek*.

Artikel 2

8. De redactie van de laatste zin van artikel 2, 10°, van het ontwerp (“Mogelijke bekende afwijkingen ten opzichte van die recente documenten dienen moeten al worden aangegeven met de eigendomstitels”) moet worden gecorrigeerd.

Artikel 5

9. In artikel 5 van het ontwerp wordt bepaald dat “de voormelde minister (...) daarbij rekening (houdt) met het advies van de Brownfieldcel”. De rechtszekerheid zou ermee zijn gediend indien op een meer precieze wijze zou worden aangegeven wat moet worden verstaan onder “het rekening houden met het advies van de Brownfieldcel”.

Artikel 6

10. Het is niet duidelijk wat in artikel 6 van het ontwerp precies wordt bedoeld met de woorden “nadere regelen (...) voor het verloop van de procedure, vermeld in artikel 8 van het decreet van 30 maart 2007”. In elk geval mag de aan de minister gedelegeerde regelgevende bevoegdheid enkel betrekking hebben op procedurele aangelegenheden van bijkomstige of detailmatige aard. Indien dat niet het geval zou zijn, is de desbetreffende delegatiebepaling niet toelaatbaar.

Artikel 7

11. De omschrijving van de in artikel 7, 1°, van het ontwerp, vermelde opdracht van de Brownfieldcel moet worden herzien. Nu wordt immers bepaald dat de Brownfieldcel onder meer wordt belast met “de totstandkoming van brownfieldconvenanten”, hetgeen geen deugdelijke omschrijving van een opdracht van de betrokken cel uitmaakt.

Artikel 9

12. In het eerste en het tweede lid van artikel 9 van het ontwerp moet worden verwezen naar respectievelijk “artikel 8, eerste lid, 1°” en “artikel 8, eerste lid, 2°”, van het ontwerp.

Artikel 12

13. In artikel 12, derde lid, van het ontwerp wordt een omschrijving gegeven van het “Agentschap Innoveren en Ondernemen”. Indien het al noodzakelijk zou worden geacht om het betrokken agentschap te omschrijven, verdient het aanbeveling om die omschrijving niet in artikel 12, doch wel in artikel 1 van het ontwerp te integreren. Van het betrokken agentschap

wordt immers in nog andere bepalingen van het ontwerp melding gemaakt.³ Bovendien wordt in de betrokken omschrijving het best geschreven “het agentschap, vermeld in artikel 1, 2°, van het besluit van de Vlaamse Regering van 18 december 2015 inzake... van de overdracht van zijn activiteiten...”.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Wim GEURTS

Marnix VAN DAMME

³ Zie artikel 8, eerste lid, 3°, van het ontwerp.