

KONINKRIJK BELGIE

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, achtste kamer, op 14 juni 1995 door de minister vice-president en Vlaams minister van Leefmilieu en Huisvesting verzocht hem van advies te dienen over een voorontwerp van decreet "houdende goedkeuring van het samenwerkingsakkoord van 26 oktober 1994 tussen de Belgische Staat, het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest betreffende de coördinatie van het beleid inzake invoer, uitvoer en doorvoer van afvalstoffen", heeft op 18 februari 1997 het volgend advies gegeven :

STREKKING VAN HET ONTWERP

Op 26 oktober 1994 is tussen de Belgische Staat, het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest een samenwerkingsakkoord gesloten betreffende de coördinatie van het beleid inzake invoer, uitvoer en doorvoer van afvalstoffen.

Zoals in de memorie van toelichting bij het voor advies voorgelegde voorontwerp van decreet wordt uiteengezet, heeft het samenwerkingsakkoord "tot doel het beheer van en het toezicht op de grensoverschrijdende overbrengingen van afvalstoffen te optimaliseren", gelet op hetgeen bepaald is in verordening (EEG) nr. 259/93 van de Raad van 1 februari 1993 betreffende toezicht en controle op de overbrenging van afvalstoffen binnen, naar en uit de Europese Gemeenschap.

De krachtlijnen van het samenwerkingsakkoord worden verder uitvoerig beschreven in die memorie van toelichting.

Het ontwerp strekt ertoe, wat het Vlaamse Gewest betreft, instemming te verlenen met dat samenwerkingsakkoord.

ALGEMENE OPMERKINGEN

1. Volgens de memorie van toelichting zou de instemming van de decreetgever enkel vereist zijn wegens de lasten voor het Vlaamse Gewest, voortvloeiend uit de toepassing van

.../...

artikel 9 van het samenwerkingsakkoord. De overige bepalingen van het samenwerkingsakkoord zouden op zich de bedoelde instemming niet behoeven.

De Raad van State merkt op dat een aantal bepalingen van het samenwerkingsakkoord de Belgen persoonlijk zouden kunnen binden, in de zin van artikel 92bis, § 1, tweede lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen (zie bijvoorbeeld de artikelen 2, 3 en 10). Ook om die reden moet het samenwerkingsakkoord aan de goedkeuring van de decreetgever worden voorgelegd.

2. Overeenkomstig de artikelen 8, § 1, 1^o, en 10, § 1, 1^o, van het besluit van de Vlaamse regering van 16 november 1994 tot regeling van de begrotingscontrole, moet het ontwerp voor gemotiveerd akkoord worden voorgelegd aan de Vlaamse minister bevoegd voor begroting, en voor gemotiveerd advies aan de inspectie van financiën.

Het blijkt niet dat aan die vereisten voldaan is.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

I. Ontwerp van goedkeuringsdecreet

Artikel 1

Men redigere dit artikel als volgt :

.../...

"Dit decreet regelt een gewestaangelegenheid.".

Nieuw artikel 3

Het samenwerkingsakkoord is, krachtens artikel 13 ervan, op 7 mei 1994 in werking getreden.

Het is dan ook wenselijk dat aan het ontwerp een artikel 3 zou worden toegevoegd, luidend als volgt :

"Dit decreet heeft uitwerking met ingang van 7 mei 1994.".

II. Samenwerkingsakkoord

Aanhef

Het dertiende lid van de aanhef is duidelijk door een materiële vergissing aangetast. Men verbeterde de tekst, door de woorden "waarin alle kennisgevingen ... vrij toegankelijk moet zijn voor alle bevoegde overheden" weg te laten (1).

(1) Zie de tekst van het samenwerkingsakkoord zoals bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 13 december 1995.

Artikel 4

Volgens het tweede lid zijn de partijen "het erover eens in gezamenlijk overleg de toepassingsmodaliteiten van dit artikel vast te stellen in het raam van de coördinatiegroep bedoeld in artikel 11".

De gemachtigde ambtenaar heeft verklaard dat hiermee louter praktische modaliteiten bedoeld worden. Het ligt niet in de bedoeling aan de coördinatiegroep een normerende bevoegdheid toe te kennen.

Artikel 5

Met dit artikel worden een aantal douanekantoren aangewezen als douanekantoren van binnenkomst en van uitgang, overeenkomstig artikel 39 van verordening (EEG) nr. 259/93.

Deze regeling komt in de plaats van die bepaald bij artikel 6, § 1, van het besluit van de Vlaamse regering van 27 april 1994 houdende nadere regelen betreffende de invoer en de uitvoer van afvalstoffen. Volgens de laatstgenoemde bepaling worden de bedoelde douanekantoren aangewezen door de Vlaamse minister bevoegd voor leefmilieu, in overeenstemming met de federale minister bevoegd voor financiën.

Genoemd artikel 6, § 1, zou dan ook door de Vlaamse regering opgeheven moeten worden.

.../...

Artikel 9

Volgens paragraaf 1 zullen de verdeelsleutels, vermeld in de bijlage bij het samenwerkingsakkoord, elk jaar worden herzien in functie van een aantal parameters.

Er moet opgemerkt worden dat de bijlage integraal deel uitmaakt van het samenwerkingsakkoord. De herziening van de bepalingen ervan kan dan ook slechts gebeuren middels een nieuw samenwerkingsakkoord. Artikel 9, § 1, kan niet geacht worden op dit punt een bevoegdheid te delegeren aan de regeringen of aan hun diensten.

Artikel 11

1. Luidens paragraaf 1, vijfde streepje, heeft de coördinatiegroep o.m. als opdracht "het plegen van overleg tussen de bevoegde overheden over de ontwerpen van federale regelingen inzake de doorvoer van afvalstoffen, zoals bedoeld in (artikel) 6, § 3, 1^o, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ..." (1).

De bedoelde coördinatiegroep is, blijkens artikel 11, § 2, van het samenwerkingsakkoord, samengesteld uit vertegenwoordigers van de federale overheid en van elke bevoegde gewestelijke overheid.

(1) De verwijzing naar artikel 6, § 3, 1^o, dat opgeheven is, berust op een vergissing.

Artikel 6, § 4, 1°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 bepaalt dat de regeringen (van de gewesten) worden betrokken bij het ontwerpen van de federale regelingen inzake o.m. de doorvoer van afvalstoffen, bedoeld in artikel 6, § 1, II, tweede lid, 3°. Volgens die bepaling moet de betrokkenheid dus plaatsvinden op het niveau van de regeringen. Het samenwerkingsakkoord kan van die regel niet afwijken.

Zo de tekst van het samenwerkingsakkoord niet gewijzigd wordt, moet men artikel 11, § 1, vijfde streepje, in die zin interpreteren dat de coördinatiegroep zich enkel kan bezighouden met de voorbereiding van de wettelijk vereiste betrokkenheid van de regeringen.

2. Volgens paragraaf 1, zesde streepje, heeft de coördinatiegroep ook nog als opdracht het standpunt te bepalen dat door de Belgische delegatie ingenomen moet worden in bepaalde internationale instanties.

Het staat niet aan een groep ambtenaren om het standpunt van de Belgische delegatie te bepalen; ook op dit punt is overleg op het niveau van de regeringen vereist.

Als het samenwerkingsakkoord niet gewijzigd wordt, moet ook paragraaf 1, zesde streepje, in die zin geïnterpreteerd worden dat de coördinatiegroep de standpuntbepaling enkel kan voorbereiden.

.../...

3. Volgens paragraaf 3 treedt de Interministeriële Conferentie Leefmilieu slechts op als er binnen de coördinatiegroep geen consensus bereikt kan worden.

Om de redenen uiteengezet in de opmerkingen 1 en 2, kan die bepaling niet toegepast worden op de aangelegenheden bedoeld in paragraaf 1, vijfde en zesde streepje.

Artikel 12

Dit artikel maakt artikel 92bis, § 5, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 van toepassing op de geschillen die i.v.m. het samenwerkingsakkoord rijzen.

Er moet opgemerkt worden dat, luidens artikel 92bis, § 5, vierde en achtste lid, het akkoord dient te voorzien in een regeling over de wijze waarop de leden van het rechtscollege, de voorzitter uitgezonderd, worden aangewezen, en over de wijze waarop de werkingskosten van dat college worden geregeld.

Het voorliggende samenwerkingsakkoord bevat geen dergelijke regeling.

Artikel 13

Volgens dit artikel heeft het samenwerkingsakkoord uitwerking met ingang van 7 mei 1994.

.../...

Uit artikel 92bis, § 1, tweede lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 vloeit voort dat het samenwerkingsakkoord eerst gevolg kan hebben nadat het door alle betrokken wetgevers is goedgekeurd.

Artikel 13 van het samenwerkingsakkoord mag dan ook niet tot gevolg hebben dat vóór de instemming van de onderscheiden wetgevers reeds verplichtingen aan de burgers opgelegd zouden worden.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	W. DEROOVER,	kamervoorzitter,
	P. LEMMENS,	staatsraden,
	L. HELLIN,	
	A. ALEN,	assessoren van de
	H. COUSY,	afdeling wetgeving,
Mevrouw	F. LIEVENS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. B. SEUTIN, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. P. BARRA, adjunct-referendaris.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

F. LIEVENS

W. DEROOVER