

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 41.603/3

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 3 november 2006 door de Vlaamse minister van Openbare Werken, Energie, Leefmilieu en Natuur verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een voorontwerp van decreet "houdende wijziging van Titel IV van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid en van artikel 36^{ter} van het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud", heeft op 21 november 2006 het volgende advies gegeven:

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, heeft de afdeling wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond ¹, alsmede van de te vervullen vormvereisten.

Daarnaast bevat dit advies ook een aantal opmerkingen over andere punten. Daaruit mag echter niet worden afgeleid dat de afdeling wetgeving binnen de haar toegemeten termijn een exhaustief onderzoek van het ontwerp heeft kunnen verrichten.

*
* *

STREKKING VAN HET VOORONTWERP

2. Zoals in het opschrift ervan wordt aangegeven strekt het voor advies voorgelegde voorontwerp van decreet ertoe titel IV van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid en artikel 36^{ter} van het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu te wijzigen.

Titel IV van het voornoemde decreet van 5 april 1995 heeft betrekking op de "milieu- en veiligheidsrapportage" en werd ingevoegd bij decreet van 18 december 2002 ². Alzo werd beoogd richtlijn 2001/42/EG van het Europees Parlement en de Raad van 27 juni 2001 betreffende de beoordeling van de gevolgen voor het milieu van bepaalde plannen en programma's om te zetten in het interne recht van het Vlaamse Gewest.

(1) Aangezien het om een voorontwerp van decreet gaat, wordt onder rechtsgrond verstaan de overeenstemming met de hogere rechtsnormen.

(2) Decreet van 18 december 2002 tot aanvulling van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid met een titel betreffende de milieueffect- en veiligheidsrapportage.

Inmiddels is gebleken dat Titel IV van het voornoemde decreet van 5 april 1995 de genoemde richtlijn 2001/42/EG op onvolledige wijze heeft omgezet. Het voor advies voorgelegde voorontwerp van decreet beoogt nu deze richtlijn volledig om te zetten.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Opschrift

3. Er moet worden verwezen naar het juiste opschrift van het decreet van 21 oktober 1997 (decreet betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu).

Artikel 4

4. Gelet op de nieuwe definitie van de termen "plan of programma", kunnen in het ontworpen artikel 4.2.1, eerste en tweede lid, de woorden "of de wijziging ervan" worden weggelaten.

Deze opmerking kan *mutatis mutandis* worden herhaald voor het ontworpen artikel 4.2.3, § 1.

5. Het ontworpen artikel 4.2.1, derde lid, delegeert aan de Vlaamse minister, bevoegd voor het leefmilieu, de bevoegdheid om "middels een omzendbrief een indicatieve lijst (te) geven met betrekking tot plannen of programma's die in toepassing van onderhavig decreet aan de plan-MER onderworpen zijn".

Een dergelijke bepaling hoort niet thuis in een decreet en dient er dan ook uit weggelaten te worden. De bevoegde minister kan immers altijd zulke indicatieve omzendbrief opstellen en behoeft daartoe geen machtiging van de decreetgever.

6. In het ontworpen artikel 4.2.3, §§ 2 en 3, wordt aan de Vlaamse Regering een weinig nauwkeurig omschreven opdracht van verordenende bevoegdheid gegeven.

.../...

De grenzen van een bevoegdheidsopdracht aan de Regering dienen zo duidelijk mogelijk in het decreet te worden aangegeven, bij voorkeur door concreet te bepalen waaruit de te nemen maatregelen kunnen bestaan en welke de doeleinden zijn waartoe de bevoegdheid mag worden gebruikt.

De hiervoor vermelde bepalingen van het ontwerp, die er zich toe beperken aan de Vlaamse Regering op te dragen "nadere regels vast te stellen" - zonder enige precisering of concretisering -, voldoen helemaal niet aan de hiervoor vermelde vereisten.

7. Op de vraag van het bevoegde lid van het auditoraat of het ontworpen artikel 4.2.4, § 1, ook bedoeld is als specifieke rechtsgrond voor de Vlaamse Regering om een integratiespoor uit te werken, heeft de gemachtigde van de regering het volgende geantwoord:

"Het ontworpen artikel 4.2.4. DABM schept inderdaad een rechtsgrond voor de Vlaamse Regering om integratiesporen uit te werken in bestaande regelgeving, bv. ruimtelijke ordening, binnen het kader van een aantal verplichtingen in uitvoering van de richtlijn 2001/42, opgesomd in artikel 4.2.4., § 1, 1° - 5°, waarvan geen afwijking kan worden toegestaan".

Dit antwoord lijkt te worden bevestigd in de memorie van toelichting, waarin dienaangaande het volgende is opgenomen:

"Ingevolge § 1 kan de Vlaamse Regering in uitvoering van dit ontwerp de integratie voor een bepaald beleidsdomein (bv. ruimtelijke ordening, landbouw, water, afval, landbouw, enz.) op meer gedetailleerde wijze regelen. Hierbij dient de Vlaamse Regering de verplichtingen, zoals opgelegd in richtlijn 2001/42/EG, na te leven. Het gaat om de volgende verplichtingen waarvan geen afwijkingen is toegestaan"³.

Indien dit de bedoeling is van het ontworpen artikel 4.2.4, § 1, is het niet duidelijk waarom in die bepaling ook de woorden "bij decreet" worden vermeld. Het lijkt weinig zinvol te zijn dat de decreetgever nu zou bepalen op welke wijze hij later in een andere aangelegenheid zal moeten optreden. De decreetgever is er immers toe gehouden de bepalingen van de voornoemde richtlijn 2001/42/EG na te leven.

⁽³⁾ Memorie van toelichting, p. 27.

Evenmin is duidelijk wat de bedoeling is van het ontworpen artikel 4.2.4, § 2, indien het ontworpen artikel 4.2.4, § 1, zou bedoeld zijn als specifieke rechtsgrond voor de Vlaamse Regering om een integratiespoor uit te werken.

8. Om in overeenstemming te zijn met artikel 7 van richtlijn 2001/42/EG, dienen in het ontworpen artikel 4.2.4., § 1, 3°, de woorden "plan of programma" vervangen te worden door de woorden "ontwerp-plan of ontwerp-programma".

Artikel 5

9. Gelet op de bedoeling van de stellers van het ontwerp dient in de inleidende zin van artikel 5 te worden gepreciseerd dat een wijziging wordt beoogd van artikel 4.6.4, § 1, 1°.

10. In 1° van artikel 5 schrijve men "in b)" in plaats van "in punt b)" en in 2° van artikel 5 schrijve men "in c)" in plaats van "in punt b)".

Artikel 7

11. De verwijzing naar "artikel 4.2.3., § 2, b)" moet worden vervangen door een verwijzing naar "artikel 4.2.3., § 2, 2°".

De kamer was samengesteld uit

de Heren	D. ALBRECHT,	kamervoorzitter,
	J. SMETS, B. SEUTIN,	staatsraden,
	H. COUSY, J. VELAERS,	assessoren van de afdeling wetgeving,
Mevrouw	G. VERBERCKMOES,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. K. BAMS, auditeur.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

G. VERBERCKMOES

D. ALBRECHT