



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 64.588/1-3
van 17 januari 2019

over

een voorontwerp van decreet van het Vlaamse Gewest
‘houdende diverse bepalingen inzake omgeving, natuur en
landbouw’

Op 30 oktober 2018 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Omgeving, Natuur en Landbouw verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van decreet van het Vlaamse Gewest ‘houdende diverse bepalingen inzake omgeving, natuur en landbouw’.

De hoofdstukken 1 tot 10, 13 tot 18, 20, 21 en 24 zijn door de eerste kamer onderzocht op 18 december 2018. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH en Chantal BAMPS, staatsraden, Michel TISON, assessor, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Kristine BAMS, eerste auditeur-afdelingshoofd, Githa SCHEPPERS, Dries VAN EECKHOUTTE, eerste auditeurs, en Pierrot T’KINDT, auditeur.

De hoofdstukken 1, 12, 19, 22 en 23 zijn door de derde kamer onderzocht op 11 december 2018. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Jeroen VAN NIEUWENHOVE en Peter SOURBRON, staatsraden, en Astrid TRUYENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Kristine BAMS, eerste auditeur-afdelingshoofd, en Githa SCHEPPERS, eerste auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 17 januari 2019.

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 rechtsgrond¹, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET VOORONTWERP

Het voor advies voorgelegde voorontwerp van decreet van het Vlaamse Gewest is een verzameldecreet dat strekt tot invoeging of tot wijziging van diverse bepalingen in het beleidsdomein omgeving, natuur en landbouw.

Zo worden wijzigingen aangebracht in het Veldwetboek van 7 oktober 1886 (hoofdstuk 2 van het voorontwerp); in de wet van 28 december 1967 ‘betreffende de onbevaarbare waterlopen’ (hoofdstuk 3); in de wet van 22 juli 1970 ‘op de ruilverkaveling van landeigendommen uit kracht van de wet’ (hoofdstuk 4); in de wet van 12 juli 1976 ‘houdende bijzondere maatregelen inzake ruilverkaveling van landeigendommen uit kracht van de wet bij de uitvoering van grote infrastructuurwerken’ (hoofdstuk 5); in de wet van 10 januari 1978 ‘houdende bijzondere maatregelen inzake ruilverkaveling van landeigendommen in der minne’ (hoofdstuk 6); in het decreet van 24 januari 1984 ‘houdende maatregelen inzake het grondwaterbeheer’ (hoofdstuk 7); in het Bosdecreet van 13 juni 1990 (hoofdstuk 8); in het decreet van 23 januari 1991 ‘tot oprichting van het Fonds voor Preventie en Sanering inzake Leefmilieu en Natuur als Gewestdienst met Afzonderlijk Beheer’ (hoofdstuk 9); in het Jachtdecreet van 24 juli 1991 (hoofdstuk 10); in het decreet van 5 april 1995 ‘houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid’ (hoofdstuk 11); in het decreet van 21 oktober 1997 ‘betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu’ (hoofdstuk 13); in het decreet van 18 juli 2003 ‘betreffende het integraal waterbeleid’ (hoofdstuk 14); in het Bodemdecreet van 27 oktober 2006 (hoofdstuk 15); in het decreet van 22 december 2006 ‘houdende inrichting van een gemeenschappelijke identificatie van landbouwers, exploitaties en landbouwgrond in het kader van het meststoffenbeleid en van het landbouwbeleid’ (hoofdstuk 16); in de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hoofdstuk 17); in het decreet van 23 december 2011 ‘betreffende het duurzaam beheer van materiaalcringen en afvalstoffen’ (hoofdstuk 18); in het decreet van 9 mei 2014 ‘tot wijziging van de regelgeving inzake natuur en bos’ (hoofdstuk 20) en in het decreet van 8 december 2017 ‘houdende wijziging van diverse bepalingen inzake ruimtelijke ordening, milieu en omgeving’ (hoofdstuk 21).

ALGEMENE OPMERKING

Het gebruik van een zogenaamd “decreet diverse bepalingen” kan onder bepaalde omstandigheden voordelen bieden. Door verschillende bepalingen voor een bepaald

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

beleidsdomein in een ontwerp tekst te groeperen die beperkt blijven tot beperkte aanpassingen met een louter technische draagwijdte, voorkomt men dat voor elk van deze aanpassingen een afzonderlijke wetgevingsprocedure moet worden opgestart. Een dergelijk “decreet diverse bepalingen” kan ook een meerwaarde bieden uit het oogpunt van de parlementaire democratische legitimiteit doordat wordt voorkomen dat het Vlaams Parlement zou worden overstelpt met verschillende ontwerpen met een beperkte beleidsmatige draagwijdte.

Dit veronderstelt natuurlijk wel dat een dergelijk “decreet diverse bepalingen” niet op een oneigenlijke wijze wordt gebruikt, doordat het betrokken decreet bepalingen zou bevatten die de hiervoor geschetste draagwijdte te buiten gaan.

Bij wijze van voorbeeld moet erop worden gewezen dat de hoofdstukken 3, 8 en 12 de draagwijdte van een “decreet diverse bepalingen” duidelijk te buiten gaan en veeleer bij wege van een afzonderlijk voorontwerp van decreet aan het Vlaamse Parlement zouden moeten worden voorgelegd.

VORMVEREISTEN

Artikel 36, lid 4, van verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 ‘betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming)’, gelezen in samenhang met artikel 57, lid 1, c), en overweging 96 van die verordening, voorziet in een verplichting om de toezichhoudende autoriteit, in dit geval de Gegevensbeschermingsautoriteit bedoeld in de wet van 3 december 2017 ‘tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit’,² te raadplegen bij het opstellen van een voorstel voor een door een nationaal parlement vast te stellen wetgevingsmaatregel, of een daarop gebaseerde regelgevingsmaatregel in verband met verwerking.

De artikelen 48, 63 en 64 van het voorontwerp hebben betrekking op de verwerking van persoonsgegevens. Het advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit moet bijgevolg worden ingewonnen vooraleer het voorontwerp in het Vlaams Parlement kan worden ingediend.

² De Commissie voor de persoonlijke levenssfeer is vanaf 25 mei 2018 opgevolgd door de Gegevensbeschermingsautoriteit (zie de artikelen 3 en 110 van de wet van 3 december 2017). De leden van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer oefenen evenwel de taken en de bevoegdheden van de Gegevensbeschermingsautoriteit uit tussen 25 mei 2018 en de dag waarop de leden van het directiecomité van de Gegevensbeschermingsautoriteit de eed afleggen en een verklaring ondertekenen dat er geen belangenconflicten zijn (artikel 114 van de wet van 3 december 2017).

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Hoofdstuk 1 – Algemene bepaling

Dit hoofdstuk geeft geen aanleiding tot opmerkingen.

Hoofdstuk 2 – Wijzigingen van het Veldwetboek van 7 oktober 1886

Artikel 2

1. Hierover om nadere toelichting gevraagd, bevestigde de gemachtigde dat in het ontworpen artikel 89, eerste lid, 9°, van het Veldwetboek, na het woord “mijten” het woord “of” moet worden ingevoegd.

De tekst van de ontworpen bepaling dient in die zin te worden aangepast.

2. Gevraagd wie in het ontworpen artikel 89, tweede lid, 3° en 4°, van het Veldwetboek, wordt bedoeld met “een andere verantwoordelijke instantie”, antwoordde de gemachtigde:

“Met verantwoordelijke instantie worden overheidsinstanties bedoeld die niet uitdrukkelijk in 3° en 4° worden vermeld maar ook een verbod op kampvuren kunnen opleggen of voorwaarden mbt (...) kampvuren kunnen opleggen. Een voorbeeld hiervan zijn de provinciebesturen die n.a.v. de droogte deze zomer in een aantal provincies een verbod op kampvuren hebben opgelegd.”

Overeenkomstig het legaliteitsbeginsel in strafzaken dient deze verduidelijking in de memorie van toelichting te worden opgenomen.

Hoofdstuk 3 – Wijzigingen van de wet van 28 december 1967 betreffende de onbevaarbare waterlopen

Algemeen

Diverse bepalingen van hoofdstuk 3 van het voorontwerp vereisen nog een grondig wetgevingstechnisch nazicht. Bij wijze van voorbeeld kan erop worden gewezen dat:

- er in het voorontwerp zowel verwezen wordt naar de gecoördineerde als de niet-gecoördineerde versie van het decreet van 18 juli 2003 ‘betreffende het integraal waterbeleid’;
- de opschriften van de tussentitels van de wet van 28 december 1967 ‘betreffende de onbevaarbare waterlopen’ in overeenstemming zullen moeten worden gebracht met de draagwijdte van de gewijzigde bepalingen.

De gemachtigde erkende dit en stelde het volgende voor:

“In het ontworpen art. 3 dat artikel 1 Wet Onbevaarbare Waterlopen wijzigt moet punt 5 aangepast worden aan het gecoördineerde decreet:

‘beheer van waterlopen: het geheel van maatregelen die tot doel hebben bij te dragen tot het behalen van de milieudoelstellingen, vermeld in artikel 1.7.2.1.1 van het decreet van 18 juli 2003 betreffende het integraal waterbeleid, gecoördineerd op 15 juni 2018, met inbegrip van het kwantiteitsbeheer en met inachtneming van de doelstellingen van het integraal waterbeleid, vermeld in artikel 1.2.2. van het voormelde decreet;’.

In het ontworpen artikel 10 dat artikel 9 van de Wet Onbevaarbare Waterlopen aanpast moet het laatste lid in overeenstemming worden gebracht met het gecoördineerde decreet:

‘In het derde lid wordt verstaan onder stuwrecht: het recht om het water van een waterloop tot op een bepaald peil op te stuwen en te gebruiken om het rad of de turbine van een watermolen in beweging te brengen op zodanige wijze dat het bereiken van de doelstellingen en beginselen, vermeld in artikel 1.2.2. en 1.2.3. van het decreet van 18 juli 2003 betreffende het integraal waterbeleid, gecoördineerd op 15 juni 2018, niet in het gedrang komt.’

In het ontworpen artikel 13 dat artikel 12 Wet Onbevaarbare Waterlopen wijzigt, moet paragraaf 1 aangepast worden aan het gecoördineerde decreet:

‘Art. 12. § 1. Andere personen dan de bevoegde waterbeheerder mogen alleen inrichtingswerken of andere werken aan, over of onder de waterloop uitvoeren nadat ze daarvoor een machtiging van de bevoegde waterbeheerder hebben gekregen. De werken mogen de verwezenlijking van de goedgekeurde stroomgebiedbeheerplannen niet verhinderen, de waterhuishouding niet in gevaar brengen en moeten verenigbaar zijn met de doelstellingen, vermeld in artikel 1.2.2. van het decreet van 18 juli 2003 betreffende het integraal waterbeleid, gecoördineerd op 15 juni 2018’. en

Allicht wordt hiermee verwezen naar Hoofdstuk II. ‘Gewone ruimings-, onderhouds- en herstellingswerken’, Hoofdstuk III. ‘Buitengewone werken van verbetering of wijziging’ en de afdelingen 1. ‘Buitengewone werken van verbetering’ en 2 ‘Buitengewone werken van wijziging’.

Er zal in de toekomst enkel sprake zijn van onderhoud en inrichtingswerken. Daardoor kan het opschrift van hoofdstuk II gewijzigd worden naar ‘Onderhoud’ en het opschrift van hoofdstuk III naar ‘Inrichtingswerken’. De afdelingen 1 en 2 waarmee een onderscheid wordt gemaakt naargelang de soorten van buitengewone werken kunnen opgeheven worden, dergelijk onderscheid wordt bij inrichtingswerken niet langer gemaakt.”

Hiermee kan worden ingestemd.

Artikel 3

1. De gemachtigde verduidelijkte dat in het ontworpen artikel 1, punt 7, van de wet van 28 december 1967 de woorden “met rechtspersoonlijkheid” slaan op de volledige opsomming van vereniging, organisatie en groep.

In die mate is de zinsnede “alsook elke vereniging, organisatie of groep met rechtspersoonlijkheid” zinledig, en dient deze bijgevolg te worden geschrapt.

2. In de ontworpen regeling zijn de termen “constructie” en “vernieuwing” van essentieel belang.

In de memorie van toelichting wordt de term “constructie” als volgt toegelicht: enerzijds wordt verklaard dat hieronder “onder meer stuwen, pompgemalen, watermolens en duikers” worden verstaan, anderzijds wordt verwezen naar de definitie van constructie in artikel 4.1.1, 3°, VCRO.

De notie “vernieuwen” wordt in de memorie van toelichting als volgt gedeut: “beheer wordt gedefinieerd als onderhoud en vernieuwen, waarbij “vernieuwen” beschouwd moet worden als verregaand onderhoud, wat meestal enkel nodig zal zijn bij kunstwerken en overwelvingen”.

Rekening houdend met de belangrijke juridische gevolgen die door het voorontwerp aan deze termen worden gekoppeld en waarbij aan deze een specifieke betekenis wordt gegeven die niet overeenstemt met de gebruikelijke betekenis ervan, doet de adviesaanvrager er goed aan om voor elk van deze termen een definitie op te nemen in de tekst zelf van het ontworpen artikel 1 van de wet van 28 december 1967.

Artikel 6

1. Om nadere toelichting gevraagd over de draagwijdte van de term “gevalideerde” gegevens in het ontworpen artikel 5, eerste lid, van de wet van 28 december 1967 verduidelijkte de gemachtigde:

“De term ‘gevalideerde’ gegevens werd hier toegevoegd om duidelijk te maken dat de provincie verantwoordelijk is voor de goede kwaliteit van de gegevens m.b.t. de waterlopen 2° en 3° categorie en de publieke grachten. Het is bijgevolg de provincie die deze gegevens moet valideren.”

Tevens verduidelijkte de gemachtigde dat de bekendmaking van de digitale atlas, zoals voorgeschreven in het ontworpen artikel 5, tweede lid, van de wet van 28 december 1967, geen afbreuk doet aan de gemene bekendmakingsverplichting voor besluiten en verordeningen zoals de beslissingen om een waterloop te rangschikken, een gracht van publiek belang aan te duiden, en dergelijke meer.

Het verdient aanbeveling deze verduidelijkingen op te nemen in de memorie van toelichting.

2. In het ontworpen artikel 5, derde lid, van de wet van 28 december 1967 dient de vermelding van “artikel 23/3” te worden vervangen door de vermelding “artikel 23^{ter}”.

Artikel 8

1. Om nadere toelichting gevraagd, verklaarde de gemachtigde dat in het ontworpen artikel 7, eerste lid, van de wet van 28 december 1967 na de opsomming het best een zin wordt toegevoegd luidende: “Zij worden hierna de waterbeheerders genoemd”.

Deze suggestie van de gemachtigde kan worden bijgevalen.

2. In het ontworpen artikel 7, tweede lid, van de wet van 28 december 1967, wordt bepaald dat de provincies en gemeenten op vraag van de polders en wateringen kunnen beslissen om de kosten voor het beheer van respectievelijk de onbevaarbare waterlopen van de tweede en derde categorie terug te betalen.

Hierbij wordt gepreciseerd dat “(in) dat geval (...) de betrokken provincies en gemeenten minimaal de redelijke kosten voor onderhoud (terugbetalen) aan deze besturen”. Deze laatste zin is problematisch aangezien de draagwijdte ervan niet duidelijk valt af te leiden uit deze bewoordingen en ermee de indruk wordt gewekt dat voor het onderhoud ook andere dan de redelijke kosten zouden mogen worden terugbetaald.

Om nadere toelichting gevraagd, verduidelijkte de gemachtigde deze bepaling als volgt:

“De provincies/de gemeentes staan in voor het beheer, en bijgevolg [voor] de financiering van dit beheer, van de waterlopen 2° categorie/3° categorie buiten de werkingsgebieden van de polders en wateringen. Het is logisch dat deze besturen ook instaan voor de financiering van het beheer van deze waterlopen binnen de polders en wateringen. Dit is volledig conform de regeling die vroeger voorzien was in artikel 18 en hoe ze in de praktijk werd toegepast. Het woord minimaal werd toegevoegd om aan te geven dat het onderhoud en het bijgevolg in een goede toestand houden van de waterlopen de basis is. De provincies/gemeentes kunnen echter ook beslissen om inrichtingswerken voor deze waterlopen te financieren.”

Het verdient aanbeveling de ontworpen bepaling in die zin te verduidelijken. Hiertoe dient in de aangehaalde zin het woord “minimaal” te worden geschrapt. Aangezien “inrichtingswerken” niet onder “onderhoud” vallen, wordt vervolgens het best een nieuwe zin ingevoegd die luidt: “De provincie of gemeente kan in dat geval echter ook beslissen om inrichtingswerken voor deze waterloop te financieren.”

3. In de memorie van toelichting wordt gewag gemaakt van het feit dat een waterbeheerder afspraken kan maken met andere waterbeheerders of met aangelanden.

Teneinde betwistingen of rechtsonzekerheid te voorkomen, dient in een uitdrukkelijke decretale rechtsgrondslag voor het sluiten van dergelijke afspraken te worden voorzien. Mocht het de bedoeling zijn om af te wijken van het gemeen burgerlijk contractenrecht, of indien deze afspraken een impact zouden kunnen hebben op derden, dan dient het rechtskader voor deze afspraken decretaal te worden bepaald.

Artikel 10

In de commentaar die in de memorie van toelichting wordt gegeven bij het ontworpen artikel 9, § 2, derde lid, van de wet van 28 december 1967, wordt vooropgesteld dat de waterbeheerder het stuwrecht slechts kan wijzigen na voorafgaand overleg met de eigenaar van de watermolen.

Om nadere toelichting gevraagd gaf de gemachtigde in dat verband de volgende verduidelijking:

“Een voorafgaand overleg met de eigenaar is zowel bij het 2^e als bij het 3^e lid aangewezen, dat vloeit voort uit de beginselen van behoorlijk bestuur waaraan elke overheid zich moet houden. Aldus is het niet nodig om voorafgaand overleg uitdrukkelijk in de decreetstekst op te nemen.”

De adviesaanvrager doelt waarschijnlijk op artikel 9, § 2, eerste en derde lid, van de wet van 28 december 1967. Hij doet er ter wille van de duidelijkheid niettemin goed aan om de overlegverplichting uitdrukkelijk in de ontworpen regeling zelf in te schrijven.

Artikel 13

1. Om nadere toelichting gevraagd, bevestigde de gemachtigde dat in het ontworpen artikel 12, § 1, vierde lid, van de wet van 28 december 1967, moet worden gepreciseerd dat het precaire karakter van het recht van gebruik op het domein van de waterbeheerder wordt bedoeld.

De tekst van de ontworpen bepaling dient te worden aangepast in de door de gemachtigde vermelde zin.

2. In het ontworpen artikel 12, § 2, eerste lid, 2^o, van dezelfde wet, moet worden bepaald welke rechtspersoon beroep kan instellen, namelijk de “provincie”. Uit de organieke provinciewetgeving dient vervolgens te blijken dat de “deputatie” het bevoegde orgaan is om namens de provincie beroep in te stellen.

Artikel 16

Gevraagd naar de verhouding tussen het ontworpen artikel 16 van de wet van 28 december 1967 en artikel 538 van het Burgerlijk Wetboek, gaf de gemachtigde de volgende toelichting:

“Alle waterlopen van eerste categorie en de meeste waterlopen van tweede categorie zijn zoals artikel 538 BW bepaalt bevaar[baar] of bevlotbaar. De waterlopen die dat niet zijn, maar beheerd worden door een overheid in het algemeen belang worden ingezet in het kader van een goede waterhuishouding. Daardoor wordt bij decreet een goed bestemd tot het gebruik door allen, wat neerkomt op een indeling bij de goederen van het openbaar domein. Aldus worden niet bevaarbare en niet vlotbare waterlopen een gedeelte van het grondgebied dat niet vatbaar is voor bijzondere eigendom (art. 538 BW, laatste zinsdeel). Volgens vaste cassatierechtspraak behoort een goed tot het openbaar

domein ‘doordat het, hetzij door een uitdrukkelijk[e] hetzij door een impliciete beslissing van de overheid wordt bestemd tot het gebruik van allen, zonder onderscheid van de persoon’ (Cass. C.13.0384.N., 17 oktober 2014).”

Het verdient aanbeveling om de memorie van toelichting op dit punt te verduidelijken.

Artikel 19

In de ontworpen laatste zin van artikel 19, eerste lid, van de wet van 28 december 1967 wordt bepaald dat de Vlaamse Regering de nadere regels over het openbaar onderzoek kan bepalen.

Er dient te worden opgemerkt dat de delegatie van regelgevende bevoegdheid in een aangelegenheid die door de Grondwet niet is voorbehouden aan de decreetgever, in overeenstemming is met artikel 78 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’.³

De decreetgever maakt in dat geval immers gebruik van de hem door de Grondwetgever verleende vrijheid om in een dergelijke aangelegenheid te beschikken en het staat in beginsel aan de decreetgever om daarvoor te beoordelen of zo een machtiging aan de uitvoerende macht al dan niet aan beperkingen dient te worden onderworpen. Niettemin dient de decreetgever bij het verlenen van een dergelijke machtiging het bepaalde in het voornoemde artikel 78 in acht te nemen, wat inhoudt, enerzijds, dat de machtiging voldoende duidelijk en ondubbelzinnig is en, anderzijds, dat de machtiging wordt verleend in overeenstemming met de andere bepalingen van de Grondwet en het internationaal recht (en dit “krachtens de Grondwet [zelf]”). Tevens neemt dit niet weg dat de democratische legitimiteit van de met de delegaties beoogde regeling zou worden versterkt door de voornaamste onderdelen ervan in het decreet te regelen. De openbare bespreking ervan in het parlement biedt daarenboven meer inzicht in de belangenafweging die daarbij werd gemaakt dan het geval is voor een regeling bij besluit.

Gelet op het aldus geschetste kader moet worden vastgesteld dat de door de ontworpen bepaling aan de Vlaamse Regering verleende delegatie, waarbij de Vlaamse Regering in algemene bewoordingen wordt gemachtigd om de ‘nadere regels’ voor de organisatie van het openbaar onderzoek vast te stellen, te ruim is geformuleerd, in die zin dat de wezenlijke vereisten waaraan het openbaar onderzoek voorgeschreven in het ontworpen artikel 19, eerste lid, van de wet van 28 december 1967 moet voldoen, beter in de tekst van het voorontwerp zelf zouden worden geregeld en bijgevolg wat dat betreft een decretale aanvulling op haar plaats zou zijn.

Dezelfde opmerking dient te worden gemaakt bij artikel 24 van het voorontwerp met betrekking tot het openbaar onderzoek naar aanleiding van de beslissing om het beheer van grachten over te nemen en de beslissing om erfdiensbaarheden op te leggen, en bij artikel 29 van

³ Zie ook: GwH 15 januari 2009, nr. 8/2009, B.6.2; GwH 8 maart 2012, nr. 36/2012, B.6.1; GwH 18 juli 2013, nr. 107/2013, B.10.2; GwH 11 juni 2015, nr. 86/2015, B.8; GwH 28 april 2016, nr. 56/2016, B.14.4; GwH 28 april 2016, nr. 57/2016, B.24; GwH 9 juni 2016, nr. 89/2016, B.6.3; GwH 22 september 2016, nr. 118/2016, B.4.

het voorontwerp met betrekking tot het openbaar onderzoek betreffende de afbakening van de waterwingebieden en de vaststelling van de beschermingszones.

In het ontworpen artikel 19, derde lid, van de wet van 28 december 1967 (artikel 19 van het voorontwerp), moet worden gepreciseerd welke rechtspersoon beroep kan instellen. In het ontworpen punt 1° moet “provincie” worden geschreven in plaats van “deputatie”, en in het ontworpen punt 2° “gemeente” in plaats van “college van burgemeester en schepenen”. Uit de organieke provincie- en gemeentewetgeving moet vervolgens blijken welk orgaan bevoegd is om namens de provincie, respectievelijk de gemeente beroep in te stellen.

Artikel 20

Vraag is of artikel 20 van het voorontwerp niet beter wordt weggelaten en er wordt geopteerd voor een aanvulling in die zin van artikel 16.1.1 van het decreet van 5 april 1995 ‘houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid’ (DABM).

Artikel 21

Aangezien het de bedoeling is om het algemeen reglement van de onbevaarbare waterlopen en grachten strafrechtelijk te handhaven overeenkomstig titel XVI DABM (zie artikel 20 van het voorontwerp) moet de delegatie aan de Vlaamse Regering voldoende nauwkeurig worden omschreven en betrekking hebben op de tenuitvoerlegging van maatregelen waarvan de essentiële elementen voorafgaandelijk door de decreetgever zijn vastgelegd.⁴ Artikel 21 van het voorontwerp voldoet hier niet aan: het bevat immers niet de essentiële elementen van de regeling en het toepassingsgebied is bovendien ruim (zie artikel 3 van het voorontwerp, ontworpen artikel 1, punt 5, van de wet van 28 december 1967) en op een niet-limitatieve wijze omschreven (“waaronder niet limitatief begrepen”).

Hoofdstuk 4 – Wijzigingen van de wet van 22 juli 1970 op de ruilverkaveling van landeigendommen uit kracht van de wet

Hoofdstuk 5 – Wijzigingen van de wet van 12 juli 1976 houdende bijzondere maatregelen inzake ruilverkaveling van landeigendommen uit kracht van de wet bij de uitvoering van grote infrastructuurwerken

Hoofdstuk 6 – Wijzigingen van de wet van 10 januari 1978 houdende bijzondere maatregelen inzake ruilverkaveling van landeigendommen in der minne

Deze hoofdstukken geven geen aanleiding tot opmerkingen.

⁴ Zie bv. GwH 30 april 2015, nr. 47/2015, B.14, GwH 23 april 2015, nr. 44/2015, B.18.1, GwH 21 mei 2015, nr. 61/2015, B.3.3.

Hoofdstuk 7 – Wijziging van het decreet van 24 januari 1984 houdende maatregelen inzake het grondwaterbeheer

Artikel 29

Er wordt verwezen naar de opmerking bij artikel 19 van het voorontwerp.

Hoofdstuk 8 – Wijzigingen van het Bosdecreet van 13 juni 1990

Algemeen

De mogelijkheid van administratief beroep waarin wordt voorzien in de artikelen 30, 44 en 46 van het voorontwerp tegen beslissingen van het Agentschap over kapmachtiging en over machtiging tot vervreemding wordt geschrapt. Aan de gemachtigde werd gevraagd of niet werd overwogen om te voorzien in een beroepsmogelijkheid overeenkomstig artikel 16*undecies* van het decreet van 21 oktober 1997 ‘betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu’. De gemachtigde beantwoordde deze vraag als volgt:

“Het schrappen van de beroepsmogelijkheid voor de kapmachtigingen volgt uit de heroriëntatie die is gegeven aan het Comité van Beroep dat voorzien was in art. 43 van het Bosdecreet en dat werd gewijzigd door middel van art. 70 van het decreet van 09/05/2014 tot wijziging van de regelgeving inzake natuur en bos. Sinds het van kracht worden van de beroepsmogelijkheid voor kapmachtigingen op 25/04/2013 zijn er geen beroepsdossiers geweest. Daarom wordt voorgesteld de beroepsmogelijkheid te schrappen. Er wordt niet voorzien in de beroepsmogelijkheid overeenkomstig artikel 16*undecies* Decreet natuurbehoud voor de kapmachtigingen. De beroepsmogelijkheid die overblijft is naar de Raad van State stappen.”

Het verdient aanbeveling dit te verduidelijken in de memorie van toelichting.

Artikel 33

1. Artikel 33 van het voorontwerp bepaalt dat, om beroepsmatig als koper of exploitant te kunnen optreden in de openbare bossen, een erkenning nodig is. Aangezien het gaat om een vergunningsstelsel in de zin artikel 9 van de richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 ‘betreffende diensten op de interne markt’ dient in de memorie van toelichting afdoende te worden verantwoord dat de erkenningsregeling (a) geen discriminerende werking heeft jegens de betrokken dienstverrichters, (b) deze gerechtvaardigd is om een dwingende reden van algemeen belang en (c) het nagestreefde doel niet door een minder beperkende maatregel kan worden bereikt, met name omdat een controle achteraf te laat zou komen om werkelijk doeltreffend te zijn.

Overeenkomstig artikel 39, lid 5, tweede alinea, van richtlijn 2006/123/EG dient de adviesaanvrager de Europese Commissie op de hoogte te brengen van de thans voorliggende wijziging aan de erkenningsregeling van kopers of exploitanten in openbare bossen.

2. Gevraagd of het nodig is dat de erkenningsplicht steeds zowel op de koper als op de exploitant slaat, antwoordde de gemachtigde:

“In het kader van verkoop op stam (daarom dat verkoop van liggend hout uit de erkenning wordt gehaald) is de enige contractant van het ANB de koper. In se weten we bij de verkoop niet wie de exploitant zal zijn. Om de kwaliteit van de exploitatie door de exploitant te garanderen, is het noodzakelijk de koper te responsabiliseren om in de overeenkomst met zijn onderaannemer (de exploitant *i.c.*) de kwaliteit van de exploitatie te garanderen. Bijkomend argument om de koper van hout op stam toch op te nemen in de erkenning, is dat het belangrijkste controlemoment op erkenning, het moment van de verkoop is.”

In de memorie van toelichting wordt het best voldoende duidelijk aangegeven waarom het betrokken oogmerk van algemeen belang niet door middel van een minder beperkende maatregel kan worden bereikt, zoals bijvoorbeeld door de vereiste dat ofwel enkel de koper ofwel enkel zijn exploitant over een erkenning moet beschikken.

Artikel 35

1. De gemachtigde bevestigde dat in het ontworpen artikel 55, § 2, eerste lid, 2, van het Bosdecreet het woord “kappen” moet worden vervangen door het woord “kavel”.

2. Door de gemachtigde werd voorgesteld om het ontworpen artikel 55, § 2, tweede lid, van het Bosdecreet als volgt te vervangen:

“in paragraaf 2, tweede lid, word[en] de zin[nen] ‘De prijzen van de verkoop uit de hand in de domeinbossen worden vastgesteld door de Vlaamse regering of haar afgevaardigde. Voor de andere openbare bossen worden deze prijzen vastgesteld door de eigenaar, op voorstel van het Agentschap’ vervangen door de zin ‘De Vlaamse regering bepaalt bij besluit de wijze waarop de marktconforme prijzen van onderhandse verkoop in domeinbossen worden vastgesteld.’”

Hiermee kan worden ingestemd. De tekst van de ontworpen bepaling dient bijgevolg in die zin te worden aangepast.

Artikel 41

Door de gemachtigde werd verduidelijkt dat het ontworpen artikel 74, tweede lid, van het Bosdecreet louter betrekking heeft op de burgerlijke aansprakelijkheid ten aanzien van de overheid die eigenaar/beheerder is van het openbare bos.

Tevens werd door de gemachtigde de verhouding tussen artikel 74, eerste lid, van het Bosdecreet en het ontworpen artikel 74, tweede lid, van hetzelfde decreet als volgt toegelicht:

“Aannemers van een exploitatie worden mee met de koper aansprakelijk gesteld in geval van misdrijven, wat niet geldt voor de andere personen die voor rekening van de koper werken. Een koper kan (een deel van) de exploitatie toevertrouwen aan een exploitant die dit laat uitvoeren met personeelsleden/personen die voor rekening van de

exploitant werken, en dus niet voor rekening van de koper. Daarom zijn wij niet van mening dat er beter een uniforme terminologie gehanteerd zou worden, aangezien er wel degelijk een verschil bestaat in rechtsgevolgen.”

Het verdient aanbeveling deze verduidelijkingen op te nemen in de memorie van toelichting.

Hoofdstuk 9 – Wijziging van het decreet van 23 januari 1991 tot oprichting van het Fonds voor Preventie en Sanering inzake leefmilieu en Natuur als Gewestdienst met Afzonderlijk Beheer

Dit hoofdstuk geeft geen aanleiding tot opmerkingen.

Hoofdstuk 10 – Wijziging van het Jachtdecreet van 24 juli 1991

De gemachtigde bevestigde dat in het ontworpen artikel 22, tweede lid, eerste streepje, van het Jachtdecreet de woorden “en door bijzondere veldwachters” moeten worden vervangen door de woorden “of bijzondere veldwachters”.

De tekst van de ontworpen bepaling dient in die zin te worden aangepast.

Hoofdstuk 11 – Wijzigingen van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid

Artikelen 54 en 55

1.1. Volgens de memorie van toelichting beogen de artikelen 54 en 55 van het voorontwerp de onduidelijkheid over de interpretatie van de woorden “lokaal niveau” in artikel 4.2.3, § 3, DABM weg te nemen.

Hiertoe vervangt artikel 54 van het voorontwerp in artikel 4.1.1, § 1, 4°, DABM de term “lokaal” door “gemeentelijk” in de huidige definitie van “plan of programma”, die luidt:

“plan of programma, met inbegrip van die welke door de Europese Unie worden medegefinancierd, alsook de wijzigingen ervan, dat :

a) door een instantie op regionaal, provinciaal of lokaal niveau wordt opgesteld en/of vastgesteld of dat door een instantie wordt opgesteld om middels een wetgevingsprocedure door het Vlaams Parlement of de Vlaamse Regering te worden vastgesteld;

en

b) op grond van decretale of van bestuursrechtelijke bepalingen is voorgeschreven.”

Artikel 55 van het voorontwerp bepaalt dat in artikel 4.2.3, § 3, DABM de woorden “lokaal niveau” worden uitgelegd als “provinciaal of gemeentelijk bestuursniveau”.

In de memorie van toelichting wordt verduidelijkt dat het aangewezen is de tekst van artikel 4.1.1, § 1, 4°, DABM in overeenstemming te brengen met de oorspronkelijke bedoeling van de decreetgever, door de woorden “lokaal niveau” te vervangen door de woorden “gemeentelijk niveau”.

1.2. Luidens artikel 133 van de Grondwet kan alleen het decreet een authentieke uitlegging van de decreten geven. Een decretale bepaling is interpretatief wanneer ze aan een andere decretale bepaling de betekenis geeft die de decreetgever bij de aanneming ervan heeft willen geven en die zij redelijkerwijze kon krijgen.⁵ Het behoort dus tot het wezen van een dergelijke decretale bepaling dat zij terugwerkt tot op de datum van inwerkingtreding van de decretale bepaling die zij interpreteert, vermits zij aan de geïnterpreteerde tekst de betekenis geeft die hij reeds bij de aanneming ervan zou hebben moeten gekregen.⁶ De waarborg van de niet-retroactiviteit van de decreten zou echter niet kunnen worden omzeild door het enkele feit dat een decretale bepaling met terugwerkende kracht als een interpretatieve decretale bepaling zou worden voorgesteld.⁷

Zo het effectief gaat om een interpretatief decreet, ligt de verantwoording van het retroactieve effect dat het heeft – doordat het geïnterpreteerde decreet moet worden geacht steeds de draagwijdte te hebben gehad zoals omschreven in het interpretatief decreet – in het interpretatieve karakter zelf van het betrokken decreet.⁸ Zo niet, dan dient aan de voorwaarden te zijn voldaan op grond waarvan kan worden afgeweken van het beginsel van de niet-retroactiviteit van de decreten.⁹

1.3. Er dient bijgevolg te worden onderzocht of het werkelijk om een interpretatieve bepaling gaat.

1.3.1. Bij arrest van de Raad van State, afdeling Bestuursrechtspraak, met nr. 240.626 van 30 januari 2018, Deboosere e.a. werd overwogen wat volgt:

“Wat het begrip ‘lokaal niveau’ betreft, moet erop worden gewezen dat dit begrip ook wordt gebruikt in artikel 4.1.1, § 1, 4°, DABM (...). Volgens die bepaling wordt onder ‘plan’ verstaan een plan dat door ‘een instantie op regionaal, provinciaal of lokaal niveau’ wordt vastgesteld.

Uit de gelijkkluidende formulering in artikel 4.1.1, § 1, 4°, en artikel 4.2.3, § 3, eerste zin, DABM en de systematische samenhang van het laatstgenoemde decreet volgt dat het begrip ‘lokaal niveau’ in beide bepalingen dezelfde betekenis heeft, namelijk dat met dit begrip een bestuursniveau is bedoeld.

⁵ Het Hof van Cassatie omschrijft de interpretatieve wet als een wet die, betreffende een punt waar de rechtsregel onzeker of betwist is, een oplossing geeft die door de rechtspraak had kunnen worden aangenomen (Cass. 17 januari 2008, F.07.0057.N; Cass. 19 mei 2017, C.13.0310.N). Ook zonder optreden van de wetgever zou een rechter derhalve tot die interpretatie van de wetsbepaling moeten kunnen komen.

⁶ GwH 1 september 2008, nr. 128/2008, B.8.5.2.

⁷ Zie o.m. GwH 16 februari 2017, nr. 23/2017, B.3.

⁸ Zie o.m. GwH 16 februari 2017, nr. 23/2017, B.7.

⁹ Zie o.m. GwH 15 december 2011, nr. 188/2011, B.7.

De kwalificatie van een plan als een maatregel die het gebruik van een klein gebied ‘op lokaal niveau’ bepaalt in de zin van artikel 4.2.3, § 3, eerste zin, DABM vereist derhalve dat het plan door een ‘een instantie op lokaal niveau’, en niet door ‘een instantie op regionaal of provinciaal niveau’ wordt vastgesteld.”¹⁰

1.3.2. Het thans door artikel 54 van het voorontwerp gewijzigde artikel 4.1.1, § 1, 4°, DABM werd vervangen bij artikel 2 van het decreet van 27 april 2007 ‘houdende wijziging van titel IV van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid en van artikel 36ter van het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu’. Uit de parlementaire voorbereiding van dat decreet blijkt dat onder de term “lokaal” enkel het gemeentelijke bestuursniveau wordt verstaan.¹¹

Het thans door artikel 55 van het voorontwerp uitgelegde artikel 4.2.3, § 3, DABM, dat werd ingevoegd bij artikel 4 van het 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’, werd vervangen bij artikel 4 van het voornoemde decreet van 27 april 2007. Uit de parlementaire voorbereiding van dat decreet blijkt dat onder “lokaal niveau” niet enkel het gemeentelijk maar ook het provinciaal niveau en tevens het gewestelijk niveau wordt bedoeld,¹² terwijl uit de in diezelfde voorbereidende werken opgenomen beslissingsstructuur blijkt dat onder “lokaal niveau” louter het gemeentelijk niveau wordt verstaan.¹³ Aan het begrip “lokaal niveau” wordt in de parlementaire voorbereiding van het decreet van 27 april 2007 bijgevolg een verschillende invulling gegeven.

1.3.3. In de memorie van toelichting bij de artikelen 54 en 55 van het voorontwerp wordt een bepaalde passage uit de laatstvermelde voorbereidende werken aangehaald waaruit zou blijken dat in artikel 4.2.3, § 3, DABM tegelijk een gewestelijk, een provinciaal en een gemeentelijk plan worden bedoeld. De memorie van toelichting haalt evenwel niet de beslissingsboom aan die opgenomen is in diezelfde voorbereidende werken en waaruit duidelijk blijkt dat onder “lokaal niveau” het “gemeentelijk niveau” wordt verstaan.

Gelet op het voorgaande dient te worden geconcludeerd dat in de parlementaire voorbereiding van het decreet van 27 april 2007 niet op een eenduidige wijze invulling is gegeven aan het begrip “lokaal (niveau)”, in tegenstelling tot wat in de memorie van toelichting bij het thans voorliggende voorontwerp wordt voorgehouden. Bijgevolg is niet voldaan aan de hiervoor vermelde voorwaarden om artikel 55 van het voorontwerp te kunnen bestempelen als een interpretatieve bepaling.

1.4. Aangezien het niet om een interpretatieve bepaling gaat, gelden bijgevolg de gebruikelijke voorwaarden inzake de terugwerkende kracht van decreten.

¹⁰ Zie in dit verband ook : M. STRUBBE, “Een klein gebied op lokaal niveau”: wat is dat eigenlijk? Het Hof van Justitie brengt verduidelijking”, TROS 2017, afl. 87, 182 en volgende.

¹¹ <http://docs.vlaamsparlement.be/pfile?id=1019807> p. 11 - 12.

¹² <http://docs.vlaamsparlement.be/pfile?id=1019807> p. 23.

¹³ <http://docs.vlaamsparlement.be/pfile?id=1019807> p. 36.

De niet-retroactiviteit van decreten is een waarborg ter voorkoming van rechtsonzekerheid. Volgens het Grondwettelijk Hof vereist die waarborg dat de inhoud van het recht voorzienbaar en toegankelijk is, zodat de rechtzoekende in redelijke mate de gevolgen van een bepaalde handeling kan voorzien op het tijdstip dat die handeling wordt verricht. De terugwerkende kracht kan enkel worden verantwoord wanneer ze onontbeerlijk is voor de verwezenlijking van een doelstelling van algemeen belang.¹⁴ Indien bovendien blijkt dat de terugwerkende kracht tot doel heeft de afloop van een gerechtelijke procedure in een welbepaalde zin te beïnvloeden of de rechtscolleges te verhinderen zich uit te spreken over een welbepaalde rechtsvraag, vergt de aard van het in het geding zijnde beginsel dat uitzonderlijke omstandigheden of dwingende motieven van algemeen belang een verantwoording bieden voor het optreden van de decreetgever, dat ten nadele van een categorie van burgers afbreuk doet aan de jurisdictionele waarborgen die aan allen worden geboden.¹⁵

Voor de terugwerkende kracht van artikel 55 van het voorontwerp dient een verantwoording in voornoemde zin voorhanden te zijn. Die verantwoording wordt het best in de memorie van toelichting opgenomen.

2. Artikel 55 van het voorontwerp beoogt het voor provinciale plannen en programma's mogelijk te maken dat indien zij het gebruik van een klein gebied op provinciaal of gemeentelijk niveau bepalen, er in voorkomend geval geen plan-MER moet worden opgemaakt. De huidige bepalingen laten dit enkel toe voor gemeentelijke plannen die een dergelijk gebruik bepalen, zoals blijkt uit voornoemd arrest *Deboosere*.

Artikel 23 van de Grondwet houdt met betrekking tot de bescherming van het leefmilieu een *standstill*-verplichting in die eraan in de weg staat dat de bevoegde wetgever het beschermingsniveau dat geboden wordt door de van toepassing zijnde wetgeving in aanzienlijke mate vermindert, zonder dat er daarvoor redenen zijn die verband houden met het algemeen belang.

Aangezien ook artikel 4.2.3, § 2, DABM de notie "klein gebied op lokaal niveau" hanteert, is de in artikel 55 van het voorontwerp ontworpen regeling bepalend voor de vraag wanneer een plan-MER vereist is. Dat daardoor voor een kleiner aantal provinciale plannen een plan-MER vereist is, kan neerkomen op een aanzienlijke vermindering van het beschermingsniveau, wat zal dienen te worden verantwoord in het licht van het *standstill*-beginsel vervat in artikel 23 van de Grondwet.¹⁶

¹⁴ Vaste rechtspraak van het Grondwettelijk Hof, zie o.m.: GwH 21 november 2013, nr. 158/2013, B.24.2; GwH 19 december 2013, nr. 172/2013, B.22; GwH 29 januari 2014, nr. 18/2014, B.10; GwH 9 oktober 2014, nr. 146/2014, B.10.1; GwH 22 januari 2015, nr. 1/2015, B.4; GwH 7 mei 2015, nr. 54/2015, B.12; GwH 14 januari 2016, nr. 3/2016, B.22; GwH 3 februari 2016, nr. 16/2016, B.12.1; GwH 28 april 2016, nr. 58/2016, B.9.2.

¹⁵ Vaste rechtspraak van het Grondwettelijk Hof. Zie bv. GwH 21 november 2013, nr. 158/2013, B.24.2; GwH 9 oktober 2014, nr. 146/2014, B.10.1; GwH 28 mei 2015, nr. 77/2015, B.4.1; GwH 24 maart 2016, nr. 48/2016, B.6; GwH 6 oktober 2016, nr. 126/2016, B.7.3.

¹⁶ *Cfr.* bijv. GwH 14 september 2006, nr. 137/2006, overw. B.7.1 tot B.7.3.

3. Aangezien door artikel 55 van het voorontwerp enkel het begrip “lokaal niveau” met betrekking tot artikel 4.2.3, § 3, DABM wordt uitgelegd en niet met betrekking tot artikel 4.2.3, § 2, DABM, ontstaat er een discrepantie tussen beide paragrafen die dient te worden verholpen.

Artikel 56

Artikel 56 van het voorontwerp strekt tot vervanging van artikel 10.3.3, § 2, 5°, DABM. Daardoor wordt “het verlenen, schorsen en opheffen van erkenningen, vermeld in artikel 7, 9, 32/1 en 33 van het Materialendecreet” een van de taken van OVAM.

Artikel 9, § 5, van het decreet van 23 december 2011 ‘betreffende het duurzaam beheer van materiaalkringlopen en afvalstoffen’ (Materialendecreet)¹⁷ bepaalt dat de Vlaamse Regering de daarin nader omschreven erkenning verleent en niet OVAM. Bijgevolg dient voormeld artikel 9, § 5, in overeenstemming te worden gebracht met de taak die bij artikel 56 van het voorontwerp aan OVAM wordt toegekend.¹⁸

Hoofdstuk 12 – Wijzigingen van het decreet van 20 december 1996 tot regeling van de rol van de lokale adviescommissie in het kader van het recht op minimumlevering van elektriciteit, gas en water

Artikel 59

Artikel 59 van het voorontwerp strekt ertoe artikel 8 van het decreet van 20 december 1996 ‘tot regeling van de rol van de lokale adviescommissie in het kader van het recht op minimumlevering van elektriciteit, gas en water en de levering van thermische energie’ op te heffen. Het op te heffen artikel bepaalt dat de kosten verbonden aan de minimale levering van water ten laste zijn van de betrokken distributeur.

De memorie van toelichting bij artikel 59 van het voorontwerp stelt dat de regeling van artikel 8 van het decreet van 20 december 1996 wordt vervangen door de regeling opgenomen in artikel 2.2.2., § 6, van het decreet van 18 juli 2003 ‘betreffende het integraal waterbeleid, gecoördineerd op 15 juni 2018’. Artikel 68, 1°, van het voorontwerp strekt ertoe de voornoemde bepaling te vervangen. In het ontworpen artikel 2.2.2, § 6, worden de gevallen bepaald waarin de waterlevering bij een huishoudelijke abonnee mag worden begrensd in debiet of worden afgesloten. Voor elk van die gevallen wordt ook bepaald wie moet instaan voor de kosten die verbonden zijn aan de begrenzing van het debiet, de afsluiting en de heraansluiting.

¹⁷ Die paragraaf luidt als volgt: “De natuurlijke personen of rechtspersonen die een kringloopcentrum uitbaten waar voorwerpen die in aanmerking komen voor producthergebruik worden ingezameld voor selectie met het oog op hergebruik, of worden opgeslagen, gesorteerd, gereinigd of hersteld en verkocht, zijn onderworpen aan een door de Vlaamse Regering te verlenen erkenning.”

¹⁸ De artikelen 32/1 en 33 van het Materialendecreet bevatten ook de mogelijkheid voor een erkenningsregeling maar bepalen niet dat deze erkenning wordt verleend door de Vlaamse Regering.

Op de vraag wie voortaan de kosten zal dragen voor de minimale levering van water, antwoordde de gemachtigde:

“De minimale levering waarvan sprake in artikel 8 van het decreet van 20 december 1996 ‘tot regeling van de rol van de lokale adviescommissies in het kader van het recht op minimumlevering van elektriciteit, gas en water’ heeft betrekking op de situatie waarin bij betalingsproblemen niet overgegaan wordt tot het afsluiten van de watertoevoer. Vandaag wordt in die situaties in de regel gewoon verder water geleverd en moet de distributeur de kosten op zich nemen.

Bij de inwerkingtreding van artikel 68 van voorliggend decreet dat artikel 2.2.2., § 6 van het decreet integraal waterbeleid, gecoördineerd op 15 juni 2018 wijzigt, wordt de regeling van minimumlevering van water gespecificeerd in debietbegrenzing en afsluiten. Wie wat betaalt bij deze begrenzing, wordt geregeld in de leden 6 tot 13 van het ontworpen artikel 2.2.2., § 6 (art. 68 van voorliggend decreet).

Zodoende kan in het decreet van 20 december 1996 de financiële regeling rond minimale levering water geschrapt worden. Eerder gebeurde dit al voor gas en elektriciteit. Het LAC decreet dient, na de goedkeuring van dit decreet, nog enkel als rechtsgrond voor de werking van de LAC.”

Gevraagd om bijkomende verduidelijking te verstrekken, verklaarde hij:

“Het decreet van 13 december 1996 voorzag in de mogelijk[heid] om onder voorwaarde de levering terug te brengen tot een minimale levering. De Vlaamse regering diende hiervoor de nadere regels vast te leggen. Voor energie, luik elektriciteit en gas, is hier invulling aan gegeven in het Vlaamse energiebeleid (<https://www.vlaanderen.be/nl/bouwen-wonen-en-energie/elektriciteit-aardgas-en-verwarming/minimale-levering-van-elektriciteit-en-aardgas-voor-wie-een-budgetmeter-heeft>, wettelijk geregeld in het Energiebesluit van 19 november 2010).

Voor water echter werd via het BVR van 8 april 2011 vastgelegd (huidige art. 17, § 7) dat er geen minimale levering wordt ingesteld tussen de ingebrekestelling en de aanvraag tot afsluiting bij de LAC.

Er is dus geen sprake van ‘een kost die zou wegvallen’. Er is echter wel ‘een nieuwe kost’ namelijk de kost voor de begrenzing. De begrenzing die nu wordt voorzien, vindt zijn rechtsgrond in het decreet integraal waterbeleid (dat vanaf 1/1/2019 het huidige drinkwaterdecreet zal bevatten) en daarin wordt gesteld dat de kosten voor de begrenzing ten laste zijn van de exploitant.

Voor de afsluiting behouden we het principe dat de klant deze betaalt.(...).”

Tot slot verklaarde de gemachtigde nog dat de kosten voor de minimale en ononderbroken levering van water voor menselijke consumptie in de huidige regeling gedragen worden door de klant, terwijl die kosten in de ontworpen regeling worden gedeeld vermits de leverancier zal instaan voor de kosten verbonden aan het plaatsen van een begrenzer, terwijl de klant het (begrensde) waterverbruik zal moeten betalen.

Artikel 2.2.2, § 3, eerste lid, van het decreet van 18 juli 2003 bepaalt dat, behalve in de gevallen vermeld in paragraaf 6, elke huishoudelijke abonnee recht heeft op een minimale

en ononderbroken levering van water voor menselijke consumptie om, volgens de geldende levensstandaard, menswaardig te kunnen leven.¹⁹

Uit de toelichting van de gemachtigde blijkt dat de mogelijkheid om het debiet van de waterlevering in bepaalde gevallen te begrenzen (ontworpen artikel 2.2.2, § 6, van het decreet van 18 juli 2003) opgevat moet worden als een praktische concretisering van het recht op een minimale ononderbroken levering van water. Gelet op die bedoeling is het aangewezen om artikel 2.2.2, § 3, eerste lid, van het decreet van 18 juli 2003 als volgt te herformuleren : “Behalve in de gevallen waarbij tot afsluiting wordt overgegaan, vermeld in § 6 ...”.

Hoofdstuk 13 – Wijzigingen van het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu

Artikel 60

In de inleidende zin van artikel 60 van het voorontwerp dienen de woorden “hetzelfde decreet” te worden vervangen door de woorden “van het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu”.

Artikel 61

Om nadere toelichting gevraagd, verduidelijkte de gemachtigde de delegatie aan de Vlaamse Regering in het ontworpen artikel 25, § 3, eerste lid, 2°, 1), van het decreet van 21 oktober 1997 als volgt:

“Het tekstvoorstel stelt dat er een pesticidenverbod geldt op percelen (gelegen in GEN/GENO) waar de bemesting beperkt wordt tot 2 grootvee-eenheden per hectare per jaar. De Vlaamse regering krijgt vervolgens delegatie om voor percelen die niet onder dat verbod vallen, de modaliteiten voor pesticidengebruik te regelen. Dit kan dus alleen maar gaan over percelen gelegen in GEN/GENO waar de bemesting niet beperkt is tot 2 grootvee-eenheden per hectare per jaar.”

¹⁹ Deze bepaling betreft een overname van artikel 5, § 2*bis*, van het decreet van 24 mei 2002 ‘betreffende water bestemd voor menselijke aanwending’, zoals ingevoegd bij artikel 8, 2°, van het decreet van 19 juli 2013 ‘tot wijziging van het decreet van 20 december 1996 tot regeling van het recht op minimumlevering van elektriciteit, gas en water en tot wijziging van het decreet van 24 mei 2002 betreffende water bestemd voor menselijke aanwending, wat de minimumlevering van water betreft en de bescherming van abonnees tegen afsluiting van de drinkwatertoevoer’. De memorie van toelichting bij die bepaling stelt: “In de nieuwe paragraaf 2*bis* van artikel 5 van het Drinkwaterdecreet wordt de inhoud van artikel 3, eerste en tweede lid, van het decreet van 20 december 1996 tot regeling van het recht op minimumlevering van elektriciteit, gas en water, overgenomen en aangepast aan de terminologie van het Drinkwaterdecreet. In het decreet van 20 december 1996 was in het tweede lid van artikel 3 voorzien dat de Vlaamse Regering de minimaal te leveren hoeveelheid water vastlegt en tevens nadere regels bepaalt om deze hoeveelheid aan te passen. Een dergelijke regeling voor water is, in tegenstelling tot wat het geval is voor elektriciteit of gas, omwille van technische redenen momenteel niet uitvoerbaar. Vandaar dat voorgesteld wordt om dit als een mogelijkheid voor de toekomst te behouden. Het derde lid van artikel 3 van het decreet van 20 december 1996 wordt niet overgenomen. Deze bepalingen zijn gelet op de definitie van het begrip ‘huishoudelijke abonnee’ overbodig geworden.”

Het verdient aanbeveling deze verduidelijking op te nemen in de memorie van toelichting.

Artikel 62

1. Gevraagd welke middelen zullen worden aangewend om zich toegang te verschaffen tot het privaat domein en in welke waarborgen in dit kader zal worden voorzien,²⁰ antwoordde de gemachtigde:

“In eerste instantie wordt ingezet op vrijwillige medewerking van de eigenaar, de huurder, de exploitant of de grondgebruiker (hierna de terreinverantwoordelijke genoemd) van het terrein waar bestrijding nodig wordt geacht. De terreinverantwoordelijke wordt daarom met een aangetekende brief over de geldende wetgeving geïnformeerd, en wordt, waar de bestrijding kan worden verwacht op een veilige manier door hemzelf te worden uitgevoerd, de kans geboden om tegen een vooropgestelde termijn zelf in bestrijding te voorzien. Een bewijs van uitvoering moet hierbij kunnen worden voorgelegd.

Waar de terreinverantwoordelijke niet zelf in bestrijding voorziet, of waar deze ontoereikend blijkt, kan de uitvoering worden opgenomen door het agentschap of personen in opdracht van het agentschap. De terreinverantwoordelijke verleent daarvoor schriftelijke toestemming aan de uitvoerder. De uitvoerder moet verder goede afspraken maken met de terreinverantwoordelijke over tijdstip en toegang, opdat de uitvoerder het terrein nooit onaangekondigd en zonder voorafgaandelijke inspraakmogelijkheid betreedt.

Indien na herhaald verzoek geen toestemming van de terreinverantwoordelijke wordt bekomen, kan de terreinverantwoordelijke aansprakelijk worden gesteld voor de kosten die nodig zijn om nabijgelegen populaties van de betreffende soort, waarmee de populatie op het private terrein aantoonbaar mee samenhangt, te bestrijden, dan wel voor de kosten om de door laatstgenoemde populatie geleden schade in de nabije omgeving te herstellen.

Om aan deze opmerking te voldoen, stellen wij voor om aan artikel 51, § 3, een vierde lid toe te voegen dat luidt als volgt:

“De maatregelen, vermeld in het tweede lid, kunnen alleen ambtshalve worden uitgevoerd indien de eigenaar, de huurder, de exploitant of de grondgebruiker van een privaat terrein na schriftelijk verzoek niet zelf in beheer of bestrijding voorziet. Voor de ambtshalve uitvoering moet schriftelijke toestemming door de eigenaar, de huurder, de exploitant of de grondgebruiker zijn bekomen. Ingeval geen toestemming wordt bekomen, kan de eigenaar, de huurder, de exploitant of de grondgebruiker aansprakelijk worden gesteld voor de beheerkosten of herstellkosten die voortkomen uit de populatie van de betreffende soort op zijn terrein.”

Er kan worden ingestemd met de voorgestelde toevoeging aan het voorontwerp. Tevens dient de door de gemachtigde gegeven verduidelijking te worden opgenomen in de memorie van toelichting.

²⁰ De middelen om zich toegang te verschaffen tot het private domein en de daarbij horende waarborgen dienen overeenkomstig de artikelen 15 en 16 van de Grondwet bij decreet te worden bepaald en kunnen niet door de Minister worden bepaald in de beheerregeling.

2. Erop gewezen dat volgens het ontwerp van samenwerkingsakkoord over invasieve uitheemse soorten, het wetenschappelijk, juridisch en praktisch geen zin zou hebben om in België onderscheiden lijsten op te stellen en dat in het licht daarvan in het ontworpen artikel 51, § 3, tweede lid, 2°, van het decreet van 21 oktober 1997, dan ook eerder naar de soorten op de nationale lijst lijkt te moeten worden verwezen, gaf de gemachtigde volgende toelichting:

“Het klopt dat het samenwerkingsakkoord invasieve uitheemse soorten de mogelijkheid tot een Nationale Lijst in werking roept. Dit samenwerkingsakkoord moet nog finaal worden goedgekeurd, maar komt er wellicht wel. Er wordt in artikel 62 verwezen naar een Vlaamse Lijst, in correspondentie met Artikel 31/10 van het Soortenbesluit (“voor het Vlaamse Gewest zorgwekkende invasieve uitheemse soorten”). Best zouden deze beide opties worden vermeld.

Aan deze opmerking wordt tegemoet gekomen door onder artikel 62 het item toe te voegen: ‘3° in het wild voorkomende, voor België zorgwekkende invasieve soorten. Dat zijn soorten die op een nationale lijst zijn geplaatst.’ Dat zijn soorten die op een Nationale lijst zijn geplaatst als vermeld in artikel 1 van het Samenwerkingsakkoord tussen de Federale Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten betreffende de preventie en beheersing van de introductie en verspreiding van invasieve uitheemse soorten. Dit moet dan ook zo aangevuld worden in het decreet en de memorie van toelichting.”

Met dit tekstvoorstel kan worden ingestemd.

3. In het ontworpen artikel 51, § 3, derde lid, van het decreet van 21 oktober 1997 dienen de woorden “of haar gemachtigde” te worden geschrapt.

Hoofdstuk 14 – Wijzigingen van het decreet van 18 juli 2003 betreffende het integraal waterbeleid

Artikel 68

1. De memorie van toelichting bij artikel 59 van het voorontwerp stelt dat de regeling van artikel 8²¹ van het decreet van 20 december 1996 ‘tot regeling van de rol van de lokale adviescommissie in het kader van het recht op minimumlevering van elektriciteit, gas en water’ wordt vervangen door het ontworpen artikel 2.2.2, § 6, van het decreet van 18 juli 2003, zoals gewijzigd door artikel 68 van het voorontwerp.

2. Het ontworpen artikel 2.2.2, § 6, van het decreet van 18 juli 2003 bevat een nieuwe mogelijkheid voor het plaatsen van een debietbegrenzer, waarbij er geen sprake meer is van de kosten verbonden aan de minimale levering maar waarbij een kostenregeling wordt uitgewerkt voor de afsluitingen/begrenzingsen, heraansluitingen en wegnemingen van begrenzingen.

Gevraagd wie voortaan de kosten verbonden aan de minimale levering van water draagt en waar dit wordt geregeld, antwoordde de gemachtigde:

²¹ Artikel 8 van het decreet van 20 december 1996, dat wordt opgeheven bij artikel 59 van het voorontwerp, luidt: “De kosten verbonden aan de minimale levering van water overeenkomstig de bepalingen van dit decreet zijn ten laste van de betrokken distributeur.”

“De minimale levering waarvan sprake in artikel 8 van het decreet van 20 december 1996 ‘tot regeling van de rol van de lokale adviescommissies in het kader van het recht op minimumlevering van elektriciteit, gas en water’ heeft betrekking op de situatie waarin bij betalingsproblemen niet overgegaan wordt tot het afsluiten van de watertoevoer. Vandaag wordt in die situaties in de regel gewoon verder water geleverd en moet de distributeur de kosten op zich nemen.

Bij de inwerkingtreding van artikel 68 van voorliggend decreet dat artikel 2.2.2, § 6 van het decreet integraal waterbeleid, gecoördineerd op 15 juni 2018 wijzigt, wordt de regeling van minimumlevering van water gespecificeerd in debietbegrenzing en afsluiten.

Wie wat betaalt bij deze begrenzing, wordt geregeld in de leden 6 tot 13 van het ontworpen artikel 2.2.2, § 6 (art. 68 van voorliggend decreet).

Zodoende kan in het decreet van 20 december 1996 de financiële regeling rond minimale levering water geschrapt worden. Eerder gebeurde dit al voor gas en elektriciteit. Het LAC decreet dient, na de goedkeuring van dit decreet, nog enkel als rechtsgrond voor de werking van de LAC.”

Uit het antwoord van de gemachtigde kan worden afgeleid dat bij betalingsproblemen momenteel niet wordt afgesloten, dat verder water wordt geleverd en dat de distributeur die kosten op zich neemt. Aangezien niet wordt afgesloten, begrenzing nog niet mogelijk is en de kosten enkel betrekking kunnen hebben op de kost voor de levering van het water, rijst de vraag hoe de ontworpen regeling (met kostendeling in geval van begrenzing of afsluiting) wordt verantwoord in het licht van het *standstill*-beginsel vervat in artikel 23 van de Grondwet.

Verder staat het antwoord van de gemachtigde in de eerste plaats op gespannen voet met artikel 5, § 2*bis* van het decreet van 24 mei 2002 ‘betreffende water bestemd voor menselijke aanwending’, dat luidt:

“Behalve in de gevallen, vermeld in paragraaf 5, heeft elke huishoudelijke abonnee recht op een minimale en ononderbroken levering van water voor menselijke consumptie om, volgens de geldende levensstandaard, menswaardig te kunnen leven.

De Vlaamse Regering kan, na advies van de desbetreffende sector, de minimaal te leveren hoeveelheid water vaststellen en nadere regels bepalen om die minimale levering aan te passen aan de geldende levensstandaard.”²²⁻²³

²² Het eerste lid van paragraaf 5 waarnaar wordt verwezen, luidt :

“§ 5. De exploitant mag op zijn initiatief de waterlevering bij een huishoudelijke abonnee alleen in de volgende gevallen afsluiten :

1° bij werkzaamheden voor herstelling, vernieuwing, wijziging, verplaatsing, onderhoud of exploitatie van het openbaar waterdistributienetwerk, zolang die toestand duurt;

2° bij een onmiddellijke en ernstige bedreiging voor de volksgezondheid, zolang die toestand duurt;

3° als de huishoudelijke abonnee of de eigenaar bij een bedreiging voor de volksgezondheid en de veiligheid van de watervoorziening als vermeld in artikel 6, § 2, vierde lid, en § 4, tweede lid, weigert gevolg te geven aan de geadviseerde herstelmaatregelen voor het huishoudelijk leidingnet;

4° als de huishoudelijke abonnee niet toestemt in of zich verzet tegen de keuring van het huishoudelijk leidingnet, vermeld in artikel 4, § 2, 1°, en de inventarisatie, controle- en onderhoudstaken, vermeld in artikel 7, § 1 en § 2;

5° als uit de keuring van het huishoudelijk leidingnet, vermeld in artikel 4, § 2, 1°, blijkt dat die niet conform is;

Daaruit volgt precies dat de ononderbroken minimale levering niet samenvalt met de hypothesen die bij artikel 68 van het voorontwerp worden bedoeld. Er is bovendien artikel 2.2.2, §§ 3 en 4, van het decreet van 18 juli 2003 die luiden:

“§ 3. Behalve in de gevallen, vermeld in paragraaf 6, heeft elke huishoudelijke abonnee recht op een minimale en ononderbroken levering van water voor menselijke consumptie om, volgens de geldende levensstandaard, menswaardig te kunnen leven.

De Vlaamse Regering kan, na advies van de desbetreffende sector, de minimaal te leveren hoeveelheid water vaststellen en nadere regels bepalen om die minimale levering aan te passen aan de geldende levensstandaard.

§ 4. De Vlaamse Regering kan nadere regels bepalen met betrekking tot het leveren van een gratis hoeveelheid water bestemd voor menselijke consumptie door de exploitant van een openbaar waterdistributienetwerk in zijn distributiegebied.”

Gevraagd wie de kosten van die minimale levering voortaan zal dragen, nu artikel 8 van het decreet van 20 december 1996 wordt opgeheven en, als deze kost wegvalt voor de leverancier, of dit moet leiden tot een prijsverlaging van het water, antwoordde de gemachtigde:

“Het decreet van 13 december 1996 voorzag in de mogelijkheid om onder voorwaarde de levering terug te brengen tot een minimale levering. De Vlaamse regering diende hiervoor de nadere regels vast te leggen. Voor energie, luik elektriciteit en gas, is hier invulling aan gegeven in het Vlaamse energiebeleid (<https://www.vlaanderen.be/nl/bouwen-wonen-en-energie/elektriciteit-aardgas-en-verwarming/minimale-levering-van-elektriciteit-en-aardgas-voor-wie-een-budgetmeter-heeft>, wettelijk geregeld in het Energiebesluit van 19 november 2010)

6° bij fraude door de huishoudelijke abonnee of de eigenaar;

7° als de huishoudelijke abonnee of de eigenaar weigert om aan de exploitant of zijn aangestelde toegang te geven tot de ruimte waarin de watermeter is opgesteld voor de controle van de watermeter en van de aansluiting;

8° als de huishoudelijke abonnee weigert om met de exploitant een regeling uit te werken voor de betaling van openstaande facturen of de regeling niet nakomt;

9° wanneer de verbruiker weigert om de door de Vlaamse Regering vastgelegde procedures voor de tegensprekelijke overname van de waterlevering of voor een vernieuwde indienststelling van de waterlevering, na te leven;

10° bij een onroerend goed dat onbewoond is of in onbruik is.”

²³ Deze paragraaf is ingevoegd bij artikel 8, 2° van het decreet van 19 juli 2013 ‘tot wijziging van het decreet van 20 december 1996 tot regeling van het recht op minimumlevering van elektriciteit, gas en water en tot wijziging van het decreet van 24 mei 2002 betreffende water bestemd voor menselijke aanwending, wat de minimumlevering van water betreft en de bescherming van abonnees tegen afsluiting van de drinkwatertoevoer’.

De memorie van toelichting bij die bepaling stelt :

“In de nieuwe paragraaf 2bis van artikel 5 van het Drinkwaterdecreet wordt de inhoud van artikel 3, eerste en tweede lid, van het decreet van 20 december 1996 tot regeling van het recht op minimumlevering van elektriciteit, gas en water, overgenomen en aangepast aan de terminologie van het Drinkwaterdecreet. In het decreet van 20 december 1996 was in het tweede lid van artikel 3 voorzien dat de Vlaamse Regering de minimaal te leveren hoeveelheid water vastlegt en tevens nadere regels bepaalt om deze hoeveelheid aan te passen. Een dergelijke regeling voor water is, in tegenstelling tot wat het geval is voor elektriciteit of gas, omwille van technische redenen momenteel niet uitvoerbaar. Vandaar dat voorgesteld wordt om dit als een mogelijke toekomst te behouden. Het derde lid van artikel 3 van het decreet van 20 december 1996 wordt niet overgenomen. Deze bepalingen zijn gelet op de definitie van het begrip ‘huishoudelijke abonnee’ overbodig geworden.”

<http://docs.vlaamsparlement.be/pfile?id=1039651>

Voor water echter werd via het BVR van 8 april 2011 vastgelegd (huidige art. 17, § 7) dat er geen minimale levering wordt ingesteld tussen de ingebrekestelling en de aanvraag tot afsluiting bij de LAC.

Er is dus geen sprake van ‘een kost die zou wegvallen’. Er is echter wel ‘een nieuwe kost’ namelijk de kost voor de begrenzing. De begrenzing die nu wordt voorzien, vindt zijn rechtsgrond in het decreet integraal waterbeleid (dat vanaf 1/1/2019 het huidige drinkwaterdecreet zal bevatten) en daarin wordt gesteld dat de kosten voor de begrenzing ten laste zijn van de exploitant.

Voor de afsluiting behouden we het principe dat de klant deze betaalt.

Gelet op bovenstaande gaan wij ervan uit dat de voorgestelde regeling aanleiding zou moeten geven tot een daling van de prijs van het water.

Wat het financiële aspect betreft, is het systeem van tariefregulering uitgewerkt voor de Vlaamse drinkwatermaatschappijen in het Besluit van de Vlaamse Regering houdende tariefregulering van de integrale drinkwaterfactuur van 5 februari 2016 (aangepast op 7 september 2018).

Daarin is in procedures voorzien dat de WaterRegulator kan ingrijpen indien de bedrijfseconomische resultaten aanzienlijk afwijken van het vooropgestelde tariefpad voor 6 jaar van een drinkwatermaatschappij en dat de drinkwatermaatschappijen een aangepast tariefplan kunnen vragen, bijvoorbeeld indien ze een plotse verhoging van kosten krijgen.”

Gelet op deze toelichting is een aanpassing van artikel 2.2.2, § 3, eerste lid, van het decreet van 18 juli 2003 vereist vermits de mogelijkheid om het debiet te kunnen begrenzen opgenomen in het ontworpen artikel 2.2.2, § 6, van hetzelfde decreet, verband houdt met het recht op een minimale ononderbroken levering van water. Die aanpassing zou bijvoorbeeld kunnen luiden als volgt: “Behalve in de gevallen waarbij tot afsluiting wordt overgegaan, vermeld in paragraaf 6, ...”.

Bovendien dient nog te worden opgemerkt dat voor het ontworpen artikel 2.2.2, § 6, eerste lid, 8°, van het decreet van 18 juli 2003 waarin de huishoudelijke abonnee de regeling voor de betaling van de openstaande facturen niet nakomt of niet kan nakomen, inzake de verdeling van de kosten van begrenzing en afsluiting, een verantwoording in het licht van het *standstill*-beginsel vervat in artikel 23 van de Grondwet dient te worden gegeven.²⁴

Artikel 71

In het ontworpen artikel 4.3.3.4, § 2, eerste lid, van het decreet van 18 juli 2003 dient te worden verwezen naar “paragraaf 1” in plaats van naar “het eerste lid”.

²⁴ Immers, iemand die zijn waterrekening niet kan betalen, kan onderworpen worden aan een begrenzer waarvan de kosten gedragen worden door de exploitant. Wanneer die abonnee die rekening nog niet kan betalen, wordt hij afgesloten maar betaalt hij de kosten van die afsluiting.

Hoofdstuk 15 – Wijzigingen van het Bodemdecreet van 27 oktober 2006

Artikel 76

In het ontworpen artikel 8, derde lid, van het Bodemdecreet wordt de Vlaamse Milieumaatschappij erkend als bodemsaneringsdeskundige. Gevraagd of de Vlaamse Milieumaatschappij hiermee in concurrentie komt met andere erkende bodemsaneringsdeskundigen, antwoordde de gemachtigde:

“Dit artikel heeft als doel om de analyses van of in opdracht van VMM voor de bepaling van de waterbodemkwaliteit en -kwantiteit mee te kunnen benutten bij de opmaak van het technisch verslag. De onderzoeksinspanning die VMM sowieso doet in het kader van haar decretale taak (art. 10.2.3, § 1, 11° DABM) wordt op die manier maximaal gevaloriseerd. Dit is onder meer cruciaal omdat de expertise van de private markt voor voornamelijk de bepaling van de hoeveelheid slib in waterlopen uiterst klein is. Deze opmetingen vergen namelijk een specifieke kennis en uitrusting. Gezien het beperkt aantal dossiers is er geen mogelijkheid om deze markt te ontwikkelen.

Voor de opmaak van het technisch verslag blijft steeds een erkende deskundige nodig. Er wordt dus voor geen concurrentie gezorgd met andere erkende bodemdeskundigen.”

Het verdient aanbeveling deze verduidelijking op te nemen in de memorie van toelichting.

Hoofdstuk 16 – Wijzigingen van het decreet van 22 december 2006 houdende inrichting van een gemeenschappelijke identificatie van landbouwers, exploitaties en landbouwgrond in het kader van het meststoffenbeleid en van het landbouwbeleid

Dit hoofdstuk geeft geen aanleiding tot opmerkingen.

Hoofdstuk 17 – Wijziging van de vlaamse codex ruimtelijke ordening

Artikel 93

Artikel 93 van het voorontwerp strekt tot de opheffing van de artikelen 2.4.2/1 tot 2.4.2/4 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna: VCRO).

De gelding van de laatstgenoemde artikelen was evenwel beperkt “[t]ot de door de Vlaamse Regering te bepalen inwerkingtredingsdatum van het decreet van 25 mei 2007 houdende de harmonisering van de procedures van voorkooprechten”.²⁵ Laatstgenoemd decreet van

²⁵ BS 20 augustus 2009 (ed. 2), 54910. De voornoemde artikelen van de VCRO zijn immers de gecoördineerde versie van de artikelen 65 tot 68 van het decreet van 18 mei 1999 ‘houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening’, die zijn opgeheven bij artikel 39, 2° tot 4°, van het voornoemde decreet van 25 mei 2007.

25 mei 2007 is in werking getreden op 1 oktober 2012.²⁶ Artikel 93 van het voorontwerp is bijgevolg zonder voorwerp en moet worden weggelaten.

Artikel 94

In de inleidende zin van artikel 94 van het voorontwerp schrijve men dat artikel 4.1.1 VCRO “het laatst” is gewijzigd bij het decreet van 8 december 2017.

Artikel 96

In het ontworpen artikel 4.4.5, tweede en derde lid, VCRO wordt het best verwezen naar “een kavelplan, vastgesteld overeenkomstig artikel 11, tweede lid, van de wet van 22 juli 1970 op de ruilverkaveling van landeigendommen uit kracht van wet” (niet: “artikel 11”) en naar de “beslissing met toepassing van artikel 65, eerste lid, van de voormelde wet van 22 juli 1970 om over te gaan tot ruilverkaveling”, die de Vlaamse Regering kan nemen (niet: “artikel 65”).

Artikel 97

Artikel 97 van het voorontwerp strekt ertoe punt 2° van artikel 4.4.20, § 1, eerste lid, VCRO aan te vullen met een zinsnede, waarbij, als alternatief voor een van de twee cumulatieve voorwaarden voor de toepassing van dat lid, namelijk de indiening van de in het lid bedoelde aanvraag “binnen de geldigheidstermijn van de initiële omgevingsvergunning tot herbouw of verbouw”, de voorwaarde wordt bepaald dat die aanvraag “wordt ingediend binnen een termijn van een jaar na de betekening van het definitieve arrest van de Raad voor Vergunningsbetwistingen, waarbij de initiële omgevingsvergunning die al uitgevoerd is, wordt vernietigd”.

Met betrekking tot die ontworpen toe te voegen zinsnede kunnen twee opmerkingen worden gemaakt.

Om te beginnen valt het af te raden om de termijn van een jaar die in die zinsnede wordt bepaald, te laten aanvangen “na de betekening van” het definitieve arrest van de Raad voor Vergunningsbetwistingen dat er nader in wordt omschreven. Dat strookt immers niet met de bedoeling van de stellers van het voorontwerp, zoals die finaal tot uiting komt in de bespreking van artikel 97 van dat laatste in de memorie van toelichting,²⁷ en komt tevens onverenigbaar voor met het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie.

²⁶ Artikel 1 van het besluit van de Vlaamse Regering van 13 juli 2012 ‘tot vaststelling van de datum van inwerkingtreding van het decreet van 25 mei 2007 houdende de harmonisering van de procedures van voorkooprechten en houdende de erkenning van het geografisch themabestand ‘Vlaamse voorkooprechten’ als authentieke geografische gegevensbron’, dat zelf in werking is getreden op 20 augustus 2012.

²⁷ Nadat in de voorlaatste alinea nog de tekst van de ontworpen zinsnede wordt overgenomen, luidt het in de laatste alinea van de bespreking van artikel 97 van het voorontwerp in de memorie van toelichting (p. 56) immers: “Met

De “betekening” van een arrest van de Raad voor Vergunningsbetwistingen gaat het tijdstip waarop dat arrest definitief wordt immers vooraf met, in de regel, dertig dagen, zijnde de termijn waarbinnen het met toepassing van artikel 14, § 2, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, kan worden bestreden met een administratief cassatieberoep bij de afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State,²⁸ en als een dergelijk cassatieberoep effectief wordt ingesteld, wordt het voormelde tijdstip zelfs verdaagd tot minstens de afdoening van dat cassatieberoep²⁹. De mogelijkheid bestaat dat die afdoening pas meer dan een jaar na de betekening van het arrest van de Raad voor Vergunningsbetwistingen plaatsvindt en dat het arrest dus slechts dan, eventueel, definitief wordt. Een termijn om te voldoen aan de alternatieve tweede voorwaarde voor de toepassing van artikel 4.4.20, § 1, eerste lid, VCRO kan dus geheel onwerkzaam zijn om die voorwaarde te vervullen in het licht van een definitief geworden arrest van de Raad voor Vergunningsbetwistingen als die termijn wordt bepaald ten opzichte van de betekening van dat arrest. Zelfs als dat niet volledig het geval is, kan van een gedeelte van een aldus bepaalde termijn hoe dan ook geen nuttig gebruik worden gemaakt in dat licht.³⁰

Voorts bestaat, zoals de gemachtigde heeft erkend, geen objectieve verantwoording voor het vereiste dat de bij het arrest van de Raad voor Vergunningsbetwistingen vernietigde initiële omgevingsvergunning “al uitgevoerd is”. De vermelding van die vereiste dient dan ook te worden weggelaten uit de voormelde ontworpen zinsnede.

Uit wat voorafgaat volgt dat de redactie van de bedoelde ontworpen zinsnede dient te worden omgewerkt als volgt:

“of wordt ingediend binnen een termijn van een jaar na de dag waarop het arrest van de Raad voor Vergunningsbetwistingen waarbij de initiële omgevingsvergunning wordt vernietigd, definitief wordt.”

[het] ‘definitieve’ arrest wordt bedoeld dat ook geen cassatieberoep bij de Raad van State meer mogelijk is tegen het arrest van de RvVb. Indien wel dergelijk cassatieberoep wordt ingesteld, begint de termijn van 1 jaar maar te lopen na tussenkomst van het arrest van de Raad van State waarin het cassatieberoep werd verworpen of na tussenkomst van een nieuw arrest van de RvVb na cassatie door de Raad van State.”

²⁸ Zie artikel 3, § 1, van het koninklijk besluit van 30 november 2006 ‘tot vaststelling van de cassatie-procedure bij de Raad van State’, voor de vermelde regel en de artikelen 43, derde lid, tot 46 van datzelfde koninklijk besluit voor uitzonderingen erop. De “kennisgeving” van de bestreden beslissing als bedoeld in de eerstvermelde paragraaf is een “betekening” van een arrest in de zin van artikel 91 van het besluit van de Vlaamse Regering van 16 mei 2014 ‘houdende de rechtspleging voor sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges’ (zie ook artikel 9 van dat laatste besluit *iuncto* artikel 2, 8°, van het decreet van 4 april 2014 ‘betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges’).

²⁹ Het arrest van de Raad voor Vergunningsbetwistingen wordt definitief bij de afdoening door de Raad van State, afdeling Bestuursrechtspraak, als die afdoening bestaat in een verwerping bij beschikking van niet-toelaatbaarheid of bij arrest. Als het eerstgenoemde arrest wordt verbroken, wordt de zaak daarentegen veelal terugverwezen naar het voornoemde Vlaamse bestuursrechtcollege, dat dan opnieuw uitspraak moet doen bij een nieuw arrest dat op zijn beurt vatbaar is voor een administratief cassatieberoep en afhankelijk is van de uitkomst daarvan om definitief te kunnen worden. Uitzonderlijk wordt de administratieve cassatie echter niet gevolgd door een verwijzing en dan wordt het arrest van de Raad voor Vergunningsbetwistingen niet definitief (zie de woorden “in voorkomend geval” in artikel 51, eerste lid, van het voornoemde koninklijk besluit van 30 november 2006 en de toelichting erbij in de bespreking van die bepaling in het verslag aan de Koning bij dat koninklijk besluit, *BS* 1 december 2006 (ed. 2), 66852; *err. BS* 4 mei 2007, 23758). Met betrekking tot de toepassing van artikel 4.4.20, § 1, eerste lid, VCRO geldt in die laatste hypothese de voorwaarde die reeds is bepaald in het geldende punt 2° van dat lid.

³⁰ Tussen de betekening van het arrest en het tijdstip waarop het definitief wordt, bestaat er immers geen zekerheid dat de initiële omgevingsvergunning die bij het arrest wordt vernietigd blijvend zal moeten worden geacht met terugwerkende kracht aan het rechtsverkeer te zijn onttrokken.

Artikel 101

In artikel 101, 2° en 3°, van het voorontwerp dient het woord “volgende” telkens te worden geschrapt.³¹

Artikel 102

Aan het begin van de inleidende zin van artikel 102 van het voorontwerp schrijven men dat “Aan” in plaats van “In” artikel 6.5.1 VCRO een derde lid wordt toegevoegd.

Hoofdstuk 18 – Wijzigingen van het decreet van 23 december 2011 betreffende het duurzaam beheer van materiaalkringlopen en afvalstoffen

Artikel 104

Het ontworpen artikel 20, tweede lid, van het Materialendecreet bepaalt dat om uitvoering te geven aan de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid vermeld in artikel 21, § 1, de Vlaamse Regering kan voorzien in de mogelijkheid om convenanten te sluiten. De Vlaamse Regering kan aan het sluiten van een convenant voorwaarden opleggen en kan nadere regels vaststellen over de inhoud, de wijze van totstandkoming, de bekendmaking, de wijziging en opzegging van een convenant.

Door de gemachtigde werd dienaangaande de volgende toelichting gegeven:

“Het komt de regering toe om de specifieke modaliteiten vast te leggen. Concreet is het de intentie om de huidige milieubeleidsvereenkomsten die worden afgesloten ter uitvoering van de aanvaardingsplicht te vervangen door convenanten. In het uitvoeringsbesluit VLAREMA zullen de nadere bepalingen worden vastgelegd. Volgens het ontwerp dat daartoe is opgemaakt worden convenanten in dat geval gesloten tussen enerzijds de betrokken bedrijfsfederaties en de OVAM anderzijds.

Het bouwt dan ook meer op artikel 21, § 1 dat de Regering de mogelijkheid biedt om maatregelen op te leggen. Artikel 21, § 2 richt zich eerder tot de keuze voor welke producten een producentenverantwoordelijkheid wordt opgelegd en de voorwaarden die daarbij in acht genomen moeten worden. De convenant is van ondergeschikte orde: hij regelt slechts de praktische modaliteiten voor de aanvaardingsplicht van de producten aangewezen door de Vlaamse Regering. Bovendien is ook het wettelijk kader van de aanvaardingsplicht in het uitvoeringsbesluit VLAREMA uitgewerkt, zodat de vrijheidsgraden voor het convenant beperkt zijn.”

Er dient te worden opgemerkt dat uit de vaste adviespraktijk van de Raad van State blijkt dat regelgeving via het contractuele procedé problematisch is indien door middel van dergelijke overeenkomsten verordenende bevoegdheid wordt uitgeoefend ten aanzien van derden. Uit de beginselen die de uitoefening van de normatieve functie beheersen, vloeit immers voort dat in een convenant/contract enkel praktische afspraken kunnen worden opgenomen die een

³¹ Vergelijk onder meer artikel 101, 1°, van het voorontwerp.

concretisering inhouden van de bij decreet of, binnen de grenzen waarbinnen delegaties toelaatbaar zijn, bij uitvoeringsbesluit vastgestelde regels. Bij de invulling van de hier ontworpen delegatie en het sluiten van de convenanten dienen deze regels in acht te worden genomen.

Hoofdstuk 19 – Wijzigingen van het decreet van 28 juni 2013 betreffende het landbouw- en visserijbeleid

ALGEMENE OPMERKING

Op de vraag hoe de ontworpen bepalingen van hoofdstuk 19 van het voorontwerp over het toezicht en de exclusieve bestuurlijke geldboeten zich verhouden tot de bepalingen van het voorontwerp van kaderdecreet ‘betreffende de bestuurlijke handhaving’,³² antwoordde de gemachtigde:

“Hoofdstuk 19 van het ontwerp van decreet houdende diverse bepalingen inzake omgeving, natuur en landbouw (verzameldecreet) wijzigt het decreet van 28 juni 2013 betreffende het landbouw- en visserijbeleid. Het gaat om de artikelen 105-115 van het ontwerp. Alleen de artikelen 110-115 hebben betrekking op toezicht en bestuurlijke geldboeten.

Wat de verhouding tussen dit ontwerp en het voorontwerp van decreet betreffende de bestuurlijke handhaving (hierna KBH) betreft, moet worden verwezen naar artikel 3, eerste lid, van dat voorontwerp. Hierin wordt uitdrukkelijk gesteld dat ‘dit decreet geheel van toepassing is op Vlaamse regelgeving, voor zover dit bij decreet wordt bepaald en volgens de voorwaarden die naar aanleiding daarvan worden gesteld. Andersluidende regels in Vlaamse regelgeving hebben steeds voorrang...’

Het voorontwerp van KBH is een kaderregeling die ter beschikking zal staan van de sectorale regelgeving, die geheel of gedeeltelijk tot het kader kan toetreden. Dit toetreden vereist een uitdrukkelijke, implementatiebepaling, waarin bepaald wordt of het KBH geheel of slechts gedeeltelijk van toepassing wordt gesteld, en hieraan zo nodig voorwaarden worden gesteld. De artikelen 110-115 van het ontwerp van verzameldecreet wijzigen slechts het decreet van 28 juni 2013 betreffende het landbouw- en visserijbeleid waarbij niet voorzien wordt in een toepassing van deze kaderregeling.”

Artikel 113

Artikel 113, 2°, van het ontwerp strekt ertoe het maximumbedrag van de exclusieve bestuurlijke geldboete te verhogen van 15.000 euro naar 250.000 euro.

Dergelijke boetes moeten beschouwd worden als boetes van strafrechtelijke aard in de zin van artikel 6 van het Europees Verdrag over de rechten van de mens, en alle waarborgen waarin die bepaling voorziet, moeten dus bij het opleggen van die boetes in acht genomen worden, inzonderheid het beginsel van de wettelijkheid van de straffen, dat niet alleen vereist dat de strafbare gedragingen nauwkeurig worden bepaald, maar tevens dat de sancties trapsgewijs worden vastgesteld. Een uitsplitsing van het maximumbedrag van de bestuurlijke geldboete in het

³² Waarover de Raad van State, afdeling Wetgeving, op 11 januari 2019 advies 64.535/3 heeft gegeven.

licht van de ernst van de inbreuk, is in dit geval nog meer aangewezen aangezien overeenkomstig paragraaf 4 van de te wijzigen bepaling de geldboete kan verdubbeld worden tot een maximumbedrag van 500.000 euro in geval van samenloop van verschillende inbreuken en bij herhaling binnen de drie jaar.

Hoofdstuk 20 – Wijziging van het decreet van 9 mei 2014 tot wijziging van de regelgeving inzake natuur en bos

In het ontworpen artikel 107, vijfde lid, van het decreet van 9 mei 2014 dient tussen de woorden “anders” en “bepaald” het woord “is” te worden ingevoegd.

Hoofdstuk 21 – Wijziging van het decreet van 8 december 2017 houdende wijziging van diverse bepalingen inzake ruimtelijke ordening, milieu en omgeving

Dit hoofdstuk geeft geen aanleiding tot opmerkingen.

Hoofdstuk 22 – Bekrachtiging van de bijdragen van het Vlaams Centrum voor Agro- en Visserijmarketing

Bij dit hoofdstuk zijn geen opmerkingen te maken.

Hoofdstuk 23 – Parlementaire bekrachtiging van de verplichte bijdragen

Artikel 119

Bij artikel 119 van het voorontwerp wordt voorzien in de mogelijkheid om de besluiten, vermeld in artikel 11, tweede lid, van het decreet van 7 mei 2004 ‘tot oprichting van het privaatrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap ‘Vlaams Centrum voor Agro- en Visserijmarketing’ en de besluiten betreffende de verplichte bijdragen, vermeld in artikel 4, 5°, van het decreet van 28 juni 2013 ‘betreffende het landbouw- en visserijbeleid’, te bekrachtigen bij “het decreet houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting of tot aanpassing van de begroting”. In beide gevallen gaat het om besluiten waarbij verplichte bijdragen worden ingevoerd en die binnen een jaar na de inwerkingtreding moeten worden bekrachtigd. In de memorie van toelichting wordt dienaangaande het volgende uiteengezet:

“Men neemt om methodische redenen aan dat dit bij gebreke aan een voldoende link met de begroting niet kan bij decreet houdende bepaling[en] tot begeleiding van de begroting of de aanpassing van de begroting. Nochtans is er geen juridische reden die dit zou verhinderen. Bovendien biedt deze aanpak als enige de zekerheid van een tijdige parlementaire bekrachtiging. Met dit voorstel wordt de decreetgever uitdrukkelijk voorgelegd om met deze aanpak in te stemmen.”

Dat decretale bekrachtigingen van besluiten die geen rechtstreeks verband vertonen met de begroting niet thuishoren in decreten houdende bepalingen tot begeleiding van de (aangepaste) begroting is niet zomaar ingegeven door “methodische redenen”. In de eerste plaats is dit beginsel opgenomen in artikel 65 van het reglement van het Vlaams Parlement, dat luidt als volgt:

“Als in een ontwerp van decreet houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting of van de aanpassing ervan bepalingen voorkomen die geen rechtstreeks verband houden met de betrokken begroting, dan verklaart de voorzitter na raadpleging van het Uitgebreid Bureau die bepalingen onontvankelijk.”

Men kan aannemen dat de decreetgever met de ontworpen bepaling kan afwijken van die reglementsbevestiging,³³ al zou die laatste dan het best gewoon worden aangepast.

De Raad van State ziet evenwel niet in waarom de ontworpen regeling “als enige de zekerheid [biedt] van een tijdige parlementaire bekrachtiging”, aangezien de bestaande bekrachtigingsregelingen een volledig jaar de tijd bieden voor de indiening en behandeling van een vrij eenvoudig ontwerpdecreet in het Vlaams Parlement. Een alerte uitvoerende macht zou met een dergelijk tijdbestek geen probleem mogen ondervinden.

Daar komt nog bij dat de voormelde reglementsbevestiging wil vermijden dat misbruik wordt gemaakt van de relatief snelle en dus beknopte bespreking van decreten houdende bepalingen tot begeleiding van de (aangepaste) begroting, om er allerlei bepalingen in op te nemen die normaal gesproken bij afzonderlijke ontwerpen van decreet zouden worden ingediend en die een afzonderlijke bespreking verdienen. De bekrachtiging van de voormelde besluiten moge dan weinig belangwekkend lijken, het gaat wel om nieuwe belastingen die om grondwettelijke redenen alsnog door het Vlaams Parlement moeten worden aangenomen.

Het lijkt dan ook raadzaam om van de ontworpen bepaling af te zien.

Hoofdstuk 24 – Slotbepalingen

Artikel 120

De gemachtigde bevestigde dat in de inleidende zin van artikel 120 van het voorontwerp de woorden “voor de inwerkingtreding van dit decreet” moeten worden vervangen door de woorden “voor de inwerkingtreding van artikel 48 en 63 van dit decreet”.

De tekst van artikel 120 van het voorontwerp dient in die zin te worden aangepast.

³³ Het gaat hier immers niet om een loutere regeling van de interne werking van het Vlaams Parlement, maar veeleer om een regeling welke bepalingen al dan niet in een welbepaald ontwerpdecreet kunnen voorkomen.

Artikel 121

1. Om nadere toelichting gevraagd betreffende de inwerkingtreding van de artikelen 6, 22, 2°, 29, 48 en 63 van het voorontwerp verklaarde de gemachtigde dat artikel 6 uit de opsomming van later in werking te treden bepalingen mag worden geschrapt.

De tekst van artikel 121 van het voorontwerp dient te worden aangepast in de door de gemachtigde vermelde zin.

2. De gemachtigde werd erop gewezen dat de delegatie aan de Vlaamse Regering te ruim is bij gebrek aan een uiterste datum van inwerkingtreding van de artikelen 22, 2°, 29, 48 en 63 van het voorontwerp.

De gemachtigde gaf de volgende verantwoording voor het ontbreken van een uiterste datum van inwerkingtreding voor die laatste bepalingen:

“De achterliggende reden voor die uitgestelde inwerkingtreding is dat we die verplichting maar willen opleggen aan notarissen op het moment dat zij toegang krijgen tot die gegevens via een nog te ontwikkelen ICT-applicatie. Om die reden wensen wij geen uiterste datum van inwerkingtreding van deze bepalingen te voorzien. Het is dan ook niet strikt noodzakelijk steeds een uiterste datum van inwerkingtreding in te voeren.”

De adviesaanvrager zal erop moeten toezien dat de inwerkingtreding van de voormelde bepalingen binnen een redelijke termijn plaatsvindt.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Wim GEURTS

Marnix VAN DAMME

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Astrid TRUYENS

Jo BAERT