

DE VLAAMSE MINISTER VAN OMGEVING, NATUUR EN LANDBOUW

NOTA AAN DE LEDEN VAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft: Ontwerp van decreet houdende instemming met de wijzigingen aan het Protocol ter bestrijding van verzuring, eutrofiëring en ozon op leefniveau, met bijlagen, bij het Verdrag van 1979 betreffende grensoverschrijdende luchtverontreiniging over lange afstand, gedaan op 4 mei 2012 te Genève

1. SITUERING

Op 16 september 2016 heeft de Vlaamse Regering haar principiële goedkeuring gehecht aan het decreet houdende instemming met de wijzigingen aan het Protocol ter bestrijding van verzuring, eutrofiëring en ozon op leefniveau, met bijlagen, bij het Verdrag van 1979 betreffende grensoverschrijdende luchtverontreiniging over lange afstand, gedaan op 4 mei 2012 te Genève, en de Vlaamse minister, bevoegd voor het leefmilieu en het waterbeleid, gelast het advies in te winnen van de Minaraad en van de Raad van State (VR 2016 1609 DOC.0988).

Overeenkomstig de beslissing van de Interministeriële Conferentie Leefmilieu van 27 april 2012 wordt samen met dit ontwerp van instemmingsdecreet een ontwerp van decreet houdende instemming met een samenwerkingsakkoord voorgelegd. In dat samenwerkingsakkoord worden de noodzakelijke inspanningen verdeeld over de betrokken overheden (federaal en de drie gewesten).

2. ADVIES VAN DE MINARAAD

Bij brief van 28 oktober 2016 die gaat als bijlage 3, meldde de Minaraad dat geen advies uit te brengen over dit dossier.

3. ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

Advies nr. 60.480/VR van de Raad van State van 27 januari 2017 gaat als bijlage 4. Het aan het advies aangepaste voorontwerp van decreet de bijhorende memorie van toelichting gaan als bijlage 1 en 2. Het advies van de Raad van State vermeldt de volgende elementen:

- In randnummer 4 van het advies merkt de Raad van State op dat de procedure van voorafgaande instemming, die opgenomen is in artikel 3 tot 5 van het ontwerp van instemmingsdecreet voor wijzigingen van de bijlage II, respectievelijk van de bijlagen I en III, en van de bijlagen IV tot XI van het gewijzigd Göteborg Protocol, in het geheel geen afbreuk doet aan de verplichting die voortvloeit uit artikel 190 van de Grondwet, gelezen in samenhang met artikel 55 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen (BWHI), om die wijzigingen bekend te maken in het Belgisch Staatsblad opdat ze bindend worden in het interne recht.

De Raad verklaart dat:

- krachtens artikel 190 van de Grondwet alleen de wetgever bevoegd is om te bepalen in welke vorm wetten en verordeningen bekendgemaakt moeten worden opdat ze verbindend zijn;

- krachtens artikel 55 BWHI de decreten na hun afkondiging in het Belgisch Staatsblad bekendgemaakt worden, terwijl artikel 56 BWHI bepaalt dat de decreten verbindend zijn de tiende dag na die van deze bekendmaking, tenzij zij een andere termijn bepalen;
- volgens het Hof van Cassatie die grondwetsbepaling van overeenkomstige toepassing is op internationale akten, zodat verdragen niet aan particulieren kunnen worden tegengeworpen zolang ze niet integraal in het Belgisch Staatsblad zijn bekendgemaakt.

De Raad concludeert dat de toekomstige wijzigingen aan de bijlagen waarover het in dit geval gaat, bijgevolg bekendgemaakt behoren te worden in het Belgisch Staatsblad en dat niets eraan in de weg staat dat bijvoorbeeld de federale overheid deze taak op zich neemt.

Deze opmerking wordt ter harte genomen in die zin dat de federale overheid, tot wiens exclusieve bevoegdheid de bekendmaking in het Belgisch Staatsblad behoort, hierop geattendeerd is geworden. Hierover is op 6 februari 2017 binnen de CCIM-stuurgroep Atmosfeer een aanpak afgesproken die ervoor moet zorgen dat deze beslissingen in de toekomst tijdig in het Staatsblad worden gepubliceerd.

- In randnummer 5 stelt de Raad van State dat de voorliggende instemming met de wijzigingen van de bijlage I, aangenomen bij beslissing 2012/1 van het Uitvoerend Orgaan, overbodig is aangezien het Vlaams Parlement reeds voorafgaand instemming hiermee heeft verleend met toepassing van artikel 2, tweede lid, van het decreet van 7 mei 2004 houdende instemming met het protocol bij het verdrag van 1979 betreffende grensoverschrijdende luchtverontreiniging over lange afstand, ter bestrijding van verzuring, eutrofiëring en ozon op leefniveau, met bijlagen, ondertekend te Göteborg op 30 november 1999. Ter wille van de duidelijkheid in het rechtsverkeer, verdient het, aldus de Raad, aanbeveling om de instemming met deze wijzigingen uit het ontwerp van instemmingsdecreet weg te laten.

Om hieraan tegemoet te komen wordt in artikel 2 van het ontwerp van decreet een tweede lid ingevoegd dat bepaalt dat het eerste lid niet van toepassing is op bijlage I waarvoor instemming verleend werd met toepassing van artikel 2, tweede lid, van het decreet van 7 mei 2004 houdende instemming met het protocol bij het verdrag van 1979 betreffende grensoverschrijdende luchtverontreiniging over lange afstand, ter bestrijding van verzuring, eutrofiëring en ozon op leefniveau, met bijlagen, ondertekend te Göteborg op 30 november 1999.

- In randnummer 6 wijst de Raad van State erop dat de procedure, opgenomen in artikel 4, tweede en derde lid van het ontwerp van decreet, waarbij het Vlaams Parlement in de mogelijkheid wordt gesteld om zich te verzetten tegen wijzigingen van de bijlagen I en III, die met toepassing van artikel 13bis, lid 4, van dat gewijzigd Protocol worden aangenomen, niet nuttig is waar zij inhoudt dat de Vlaamse Regering elke wijziging aan de bijlagen I of II binnen een termijn van 2 maanden aan het Vlaams Parlement meldt, dat zich eveneens binnen een termijn van twee maanden kan verzetten tegen die wijziging.

Aangezien het gewijzigd Göteborg Protocol in artikel 13 bis, lid 5, een termijn van 90 dagen vaststelt waarbinnen verzet kan worden gedaan, worden de termijnen in artikel 4, tweede en derde lid, teruggebracht worden naar telkenmale één maand.

- In randnummer 7 wijst de Raad van State erop dat artikel 3 tot 5 van het ontwerp een procedure van voorafgaande instemming met wijzigingen van bijlagen van het gewijzigd Göteborg Protocol bevat, terwijl ook artikel 2, tweede lid, van het decreet van 7 mei 2004 een dergelijke voorafgaande instemmingsprocedure bevat, evenwel, in tegenstelling tot artikel 3 tot 5 van het ontwerp, zonder nadere omschrijving van een verzetsmogelijkheid, en dat het naast elkaar blijven bestaan van het aangehaalde artikel 2, tweede lid, van het decreet van 7 mei 2004 en de voornoemde ontworpen bepalingen voor verwarring kan zorgen.

De Raad wijst er vervolgens op dat de instemming een akte is van hoog politiek en juridisch toezicht van het parlement op de regering betreffende haar verdragsluitende bevoegdheid. De

instemming is geen normatieve rechtshandeling, zo stelt ze, en heeft op zich geen rechtscheppende kracht. Het ontstaan van de verbintenissen ten aanzien van de andere verdragspartijen is in principe geregeld in het verdrag zelf. Aangezien de instemming bijgevolg onmiddellijk is uitgewerkt, is er geen beletsel om artikel 2, tweede lid, van het decreet van 7 mei 2004 op te heffen.

Hiermee weerlegt hij het argument dat de genoemde opheffing niet zou mogen gebeuren omdat enerzijds het geamendeerde protocol pas in werking treedt wanneer voldoende partijen dit geratificeerd hebben, wat tot op heden niet het geval is zodat het oorspronkelijke protocol van kracht blijft en omdat anderzijds, zelfs wanneer het geamendeerde protocol in werking is getreden, het oorspronkelijke protocol van kracht blijft voor partijen die het geamendeerde protocol niet geratificeerd hebben, maar ook voor partijen die dat wel gedaan hebben, voor wat betreft hun verplichtingen t.o.v. partijen die de amendering nog niet hebben geratificeerd.

Om hieraan tegemoet te komen wordt een nieuw artikel 6 in het ontwerp van decreet toegevoegd dat het tweede lid van artikel 2 van het decreet van 7 mei 2004 houdende instemming met het protocol bij het verdrag van 1979 betreffende grensoverschrijdende luchtverontreiniging over lange afstand, ter bestrijding van verzuring, eutrofiëring en ozon op leefniveau, met bijlagen, ondertekend te Göteborg op 30 november, opheft.

- Ten slotte adviseert de Raad van State in randnummer 8 om naast de Nederlandse vertaling ook de Franse en/of Engelse authentieke versie van de amendementen om instemming voor te leggen aan het Vlaams Parlement, teneinde de leden volledig voor te lichten over de juiste draagwijdte van deze amenderingen.

De Nederlandse vertaling gaat als bijlage 5 en de Engelse authentieke versie van de amendementen gaat als bijlage 6.

4. WEERSLAG

Het ontwerp van decreet heeft geen andere weerslag op de budgetten, het personeelskader en de personeelsbudgetten van de Vlaamse Gemeenschap of op de lokale besturen dan aangegeven in de nota aan de leden van de Vlaamse Regering bij de principiële goedkeuring.

5. VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist:

- 1) haar definitieve goedkeuring te hechten aan bovengenoemd ontwerp van decreet houdende instemming met de wijzigingen aan het Protocol ter bestrijding van verzuring, eutrofiëring en ozon op leefniveau, met bijlagen, bij het Verdrag van 1979 betreffende grensoverschrijdende luchtverontreiniging over lange afstand, gedaan op 4 mei 2012 te Genève, en de bijbehorende memorie van toelichting;
- 2) de Vlaamse minister bevoegd voor het leefmilieu en het waterbeleid, te gelasten voornoemd ontwerp van decreet en de bijbehorende memorie van toelichting in naam van de Vlaamse Regering in te dienen bij het Vlaams Parlement.

Koen VAN DEN HEUVEL
Vlaams minister van Omgeving,
Natuur en Landbouw