

LOKALE BESTUREN: DICHTBIJ EN EU-NABIJ

Reeds verschenen in de reeks *Studies Europees Recht Universiteit Antwerpen*:

1. Johan Meeusen en Gert Straetmans (eds.), *De Europese Grondwet: troeven en tekorten*, 2005.
2. Johan Meeusen en Gert Straetmans (eds.), *Bedreigt de Europese interne markt de sociale welvaartsstaat?*, 2007.
3. Johan Meeusen en Gert Straetmans (eds.), *Politiële en justitiële strafrechtelijke samenwerking in de Europese Unie. Welk evenwicht tussen vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid?*, 2007.
4. Johan Meeusen, Gert Straetmans en Anne-Marie Van den Bossche (eds.), *Het Verdrag van Lissabon: de Europese impasse doorbroken (?)*, 2008.
5. Johan Meeusen, Gert Straetmans en Anne-Marie Van den Bossche (eds.), *Het EG-consumentenacquis: nu en straks*, 2009.

LOKALE BESTUREN:
DICHTBIJ EN EU-NABIJ

Editors:

Lieve HOORNAERT

Gert STRAETMANS

Anne-Marie VAN DEN BOSSCHE



intersentia

Antwerpen – Cambridge

Lokale besturen: dichtbij en EU-nabij

Editors: Lieve Hoornaert, Gert Straetmans en Anne-Marie Van den Bossche

© 2010 Intersentia
Antwerpen – Cambridge
www.intersentia.be

Omslagillustratie © Danny Juchtmans

ISBN 978-94-000-0182-4

D/2011/7849/28

NUR 828

Alle rechten voorbehouden. Behoudens uitdrukkelijk bij wet bepaalde uitzonderingen mag niets uit deze uitgave worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand of openbaar gemaakt, op welke wijze ook, zonder de uitdrukkelijke voorafgaande toestemming van de uitgever.

VOORWOORD

Op of rond 9 mei, Dag van Europa, organiseren de Europeanen van de Faculteit Rechten van de Universiteit Antwerpen een studiemiddag gewijd aan het recht van de Europese Unie.

Na de Europese Grondwet (2005), het 'sociale Europa' (2006), de Europese politieke en justitiële strafrechtelijke samenwerking (2007), het Verdrag van Lissabon (2008) en het EG-consumentenacquis (2009), opteerde de Onderzoeksgroep Onderneming & Recht in 2010 voor het thema: *Lokale besturen: dichtbij en EU-nabij*.

Europees beleid is op de eerste plaats binnenlands beleid. Zo kregen deelstaten en regio's in de loop der jaren meer verantwoordelijkheid in het aansturen, omzetten en handhaven van Europees recht. Anderzijds blijven lokale besturen soms verrast (worden) over de draagwijdte en implicaties van Europese regelgeving voor hun werking en activiteiten. Uit voorbesprekingen met de Vlaamse Vereniging voor Steden en Gemeenten (VVSG) bleek een grote zin voor de ontwikkeling van de eigen Europeareflex op bij uitstek (ook) lokaal verankerde beleidsterreinen als diensten van algemeen economisch belang, aanbestedingen en het leefmilieu. Daarbij leven zowel vragen van institutionele als materieel-rechtelijke aard. Op 7 mei 2010 hebben wij hierop een (aanzet tot) antwoord willen aanreiken.

Net als vorige jaren waren wij te gast in het Infopunt Europa/Europa Direct van de Provincie Antwerpen en mochten wij dankbaar ondersteuning ontvangen van de Faculteit. Dit boek bundelt de uitgeschreven referaten van de vier sprekers van de zesde editie van 7 mei 2010, voorafgegaan door een situering over Europees recht, lokale besturen en (hun) diensten.

Jeroen WINDEY, adjunct-kabinetschef Binnenlands Bestuur van viceminister-president en Vlaams minister van Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Inburgering, Toerisme en Vlaamse Rand Geert BOURGEOIS staat stil bij de rol voor regio's en steden binnen het vernieuwde Europese bestuurskader. Vanuit onze faculteit fileert Lieve HOORNAERT de bevoegdheidsverdeling tussen de Europese Unie en de lidstaten inzake diensten van algemeen economisch belang, en behandelt Steven VAN GARSSE de impact van het Europese aanbestedingsrecht op lokale besturen. Geert VAN CALSTER vervoegde ons vanuit Vlaams-Brabant,

en beschrijft samen met Kristof HECTORS de invloed van het Europese milieurecht op de decentrale overheden in België.

Elke bijdrage biedt de lezer de kans en mogelijkheid met (grotere) kennis van zaken in te schatten hoe aanwezig Europa is in ons dagelijkse lokale leven.

Nationale, subnationale en lokale overheden hebben een actieve eigen verantwoordelijkheid bij de toepassing en handhaving van Europees recht (p. 9). Met WINDEY zijn wij ervan overtuigd dat Europees recht al te vaak en onterecht wordt aangemerkt als regelgeving die wij van buitenaf krijgen opgelegd en waarvan we de minder of niet gewenste gevolgen pas later ondervinden (p. 35). De aan de lidstaten (blijvend) toekomende bevoegdheid inzake (de organisatie van) diensten (die van de werkingssfeer van de Dienstenrichtlijn zijn uitgesloten) ontslaat de decentrale en/of lokale besturen niet van hun loyale samenwerkingsplicht (p. 27). Zoals HOORNAERT terecht aanstipt, is het zaak een vergelijk te vinden tussen een zekere ruimte voor de lidstaten om met eigen, lokaal gebonden belangen rekening te kunnen houden en aan de werking van diensten van algemeen economisch belang enige Europese rechtszekerheid te verschaffen (p. 44), zodat een evenwicht ontstaat tussen eenheid en verscheidenheid: eenheid via een aantal gemeenschappelijke regels op essentiële gebieden, verscheidenheid op zowel sectoraal als nationaal, regionaal en lokaal vlak (p. 45). Steven VAN GARSSE signaleert met reden dat lokale overheden door hun aankopen een bijzondere bijdrage leveren aan de economie (p. 95). Deze bijdrage staat of valt met een correct in- en aankoopproces van overheden, in volle respect van de aanbestedingsregelgeving, zodat aanbestedende diensten hun opdrachten correct bekendmaken, transparante procedures volgen en hun opdrachtnemers kiezen op basis van vooraf bepaalde niet-discriminatoire en medegedeelde criteria (p. 96). Dat de rechtstreekse invloed van het Europese milieurecht op de Belgische decentrale overheden (gemeenten en provincies) in de optiek van VAN CALSTER en HECTORS niet primordiaal is (p. 138), belet niet dat zij wel degelijk over leefmilieubevoegdheden beschikken en zij ten volle een eigen rol (te) spelen (hebben) bij de EU-conforme reglementering en handhaving daarvan.

Wie meer wil weten over een en ander leze een en ander...

Anne-Marie VAN DEN BOSSCHE, namens de redactie

INHOUD

<i>Voorwoord</i>	v
Over Europees recht, lokale besturen en (hun) diensten Anne-Marie VAN DEN BOSSCHE.....	1
Inleiding	1
Hoofdstuk 1. Europees recht en lokale besturen	2
A. De rol van decentrale overheden bij het tot stand brengen van Europees recht	4
B. De rol van decentrale overheden bij de toepassing en handhaving van Europees recht.	8
B.1. Proactief en positief: artikel 4, lid 3, EU.....	9
B.2. Negatief: (overheids)aansprakelijkheid	11
Hoofdstuk 2. Dienstenvrijheid en lokale besturen.....	15
A. De basisuitgangspunten	15
B. Diensten in de zin van artikel 57 WEU (en de Dienstenrichtlijn).....	15
C. Verrichters of ontvangers van diensten	18
D. Diensten vs. vestiging	19
E. Hoofddregels diensten.....	21
F. (Grenzen aan) dienstenvrijheid.....	22
G. De Dienstenrichtlijn: algemeen rechtskader voor lokale besturen?.....	26
Bijlage 1. Waarover Richtlijn 2006/123 wel gaat	28
Bijlage 2. Waarover Richtlijn 2006/123 niet gaat	29
Naar een vernieuwd Europees bestuurskader: welke rol voor regio's en steden? Jeroen WINDEY	35
De bevoegdheidsverdeling tussen de EU en de lidstaten inzake diensten van algemeen economisch belang: een premisse voorbij haar houdbaarheidsdatum? Lieve HOORNAERT.....	43
Inleiding	43
Hoofdstuk 1. De basispremissie: “een ruime discretionaire bevoegdheid voor de nationale, regionale en lokale autoriteiten”.....	45

A.	Het ontluiken van de DAEB-thematiek	45
B.	Een groeiende verankering van het bevoegdheidsbeginsel	47
	B.1. Pre-Amsterdam: stilzwijgen van de Verdragstekst	47
	B.2. Amsterdam: een eerste Verdragsrechtelijke bevestiging	49
	B.3. Lissabon: de kers op de taart	52
C.	Europese controle	59
	Hoofdstuk 2. Ruime discretionaire bevoegdheid: basispremissie maar met minimumvoorwaarden	60
A.	Een algemeen of openbaar belang	62
B.	Marktfalen als inherente voorwaarde	68
C.	Belasting met een taak van algemeen economisch belang/openbare dienstverplichting d.m.v. een overheidsbesluit	72
	Hoofdstuk 3. De basispremissie geleidelijk uitgehold?	86
	Slotbeschouwingen	93
	 De impact van het Europese aanbestedingsrecht op lokale besturen Steven VAN GARSSE	95
	 Inleiding	95
	Hoofdstuk 1. Overheidsinkopen	96
A.	Situering	96
B.	Het begrip overheidsopdracht	97
C.	Overheidsinkopen en duurzaamheid	102
	Hoofdstuk 2. Het beheer en de organisatie van de lokale openbare dienstverlening	105
A.	Situering	105
B.	Concessies van (openbare) diensten	106
C.	Institutionele publiek-private samenwerkingsverbanden	107
D.	De in-houserechtspraak en de publiek-publieke samenwerking	109
	Besluit	113
	 De invloed van het Europese milieurecht op de decentrale overheden in België Geert VAN CALSTER en Kristof HECTORS	115
	 Inleiding	115
	Hoofdstuk 1. De bevoegdheden van de provincies en gemeenten inzake het leefmilieu	116
A.	Provincies	116
B.	Gemeenten	118
C.	Handhaving	118
	Hoofdstuk 2. De impact van het subsidiariteitsbeginsel	119
A.	Algemeen	120

B.	Potentieel van het beginsel in de milieusector	121
C.	Case-study – Geluid	123
D.	Impact op steden en gemeenten	124
E.	Een ander voorbeeld – Bodem.....	125
	Hoofdstuk 3. Europees milieurecht op maat gesneden?	126
A.	Algemeen.....	126
B.	Toegepast op de Belgische steden en gemeenten	127
	Hoofdstuk 4. Richtlijnconforme interpretatie	128
	Hoofdstuk 5. De impact van de beginselen van Europees milieurecht	129
	[Hoofdstuk 6. De impact van het Europees economisch recht]	130
	Hoofdstuk 7. De afvalsector.....	131
A.	Bevoegdheden gemeenten	131
B.	Europees (milieu)recht als factor in de organisatie van de afvalmarkt – Invloed op participaties van gemeenten	131
	Hoofdstuk 8. Afvalwaterbeheer.....	134
	Hoofdstuk 9. De decentrale planning en de ruimtelijke ordening en stedenbouw	135
	Hoofdstuk 10. Omzetting Verdrag van Aarhus – Richtlijn 2003/4/EG inzake de toegang van het publiek tot milieu-informatie.....	137
	Besluit	138

