

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 49.747/3
VAN 14 JUNI 2011

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

DE RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, derde kamer, op 25 mei 2011 door de Minister van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering belast met Leefmilieu, Energie, Waterbeleid, Stadsvernieuwing, Brandbestrijding en Dringende Medische Hulp en Huisvesting verzocht haar, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering “tot wijziging van het besluit van 28 februari 2008 houdende het deel van de inkomsten afkomstig van de tarifiering van water voorbehouden voor maatschappelijke doeleinden”, heeft het volgende advies gegeven:

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

*

* *

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2.1. Artikel 38, § 4, eerste lid, van de ordonnantie van 20 oktober 2006 tot opstelling van een kader voor het waterbeleid bepaalt dat de operator bedoeld in artikel 17, § 1, 4^o, van die ordonnantie een deel van de inkomsten afkomstig van de tarifiering van water moet voorbehouden voor maatschappelijke doeleinden. Het betreft de operator die de distributie van drinkwater bestemd voor menselijke consumptie als openbaredienstopdracht uitoefent, namelijk de Brusselse Intercommunale voor Waterdistributie (hierna: BIWD).

Bij artikel 38, § 4, tweede lid, van de ordonnantie van 20 oktober 2006 wordt het genoemde deel van de inkomsten bestemd voor de consumenten die steun genieten met toepassing van artikel 57 van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn of ten aanzien waarvan een collectieve schuldenregeling is getroffen met toepassing van de wet van 5 juli 1998 betreffende de collectieve schuldenregeling en de mogelijkheid van verkoop uit de hand van in beslag genomen onroerende goederen. Die consumenten kunnen een financiële tegemoetkoming verkrijgen in de betaling van hun waterfacturen.

Artikel 38, § 4, derde lid, van de ordonnantie van 20 oktober 2006 bepaalt dat diezelfde operator een overeenkomst mag sluiten met één of meerdere openbare operatoren voor de tenuitvoerlegging van die maatschappelijke maatregel.

2.2. Het om advies voorgelegde ontwerpbesluit strekt er enerzijds toe, ter uitvoering van artikel 38, § 4, vierde lid, van de ordonnantie van 20 oktober 2006, het deel van de inkomsten van de tarifiering van water dat voorbehouden moet worden voor de genoemde sociale maatregel te verhogen van 0,01 euro tot 0,03 euro per gefactureerde m³ water (artikel 1 - ontworpen artikel 1, § 1).

Anderzijds wordt aan de BIWD een verslaggeving bij de Brusselse Hoofdstedelijke Regering opgelegd over de aanwending van de bedragen bestemd voor maatschappelijke doeleinden door elk openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn (hierna: OCMW) en waarin de per post uitgegeven sommen tijdens het voorbije boekjaar worden gedetailleerd. Bij dit verslag wordt een verslag gevoegd dat uitgaat van de Conferentie van OCMW's over de afstemming van het sociaal waterfonds op de opdrachten van de OCMW's en hun middelen en op de met de ordonnantie beoogde doelstelling (artikel 1 - ontworpen artikel 1, § 2).

3. Het ontworpen artikel 1, § 1, geeft, zoals reeds vermeld, uitvoering aan artikel 38, § 4, vierde lid, eerste zin, van de ordonnantie van 20 oktober 2006. Naar luid van die bepaling stelt de Brusselse Hoofdstedelijke Regering het deel vast van de inkomsten van de tarifiering van water dat moet worden voorbehouden voor de in artikel 38, § 4, eerste en tweede lid, van die ordonnantie bedoelde sociale maatregel.

Voor het instellen van een verslaggevingsplicht in hoofde van de BIWD (ontworpen artikel 1, § 2, eerste zin) kan rechtsgrond worden gevonden in artikel 58 van de ordonnantie van 20 oktober 2006, naar luid waarvan de Brusselse Hoofdstedelijke Regering de inhoud vaststelt van de informatie die moet worden verstrekt aan de “besturen” door de rechtspersonen die in welke hoedanigheid dan ook tussenkomen in het beheer van de “waterkringloop” in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, met het doel de uitvoering van die ordonnantie te garanderen.¹ Voor het instellen van een rapportageverplichting in hoofde van de Conferentie van OCMW's (ontworpen artikel 1, § 2, tweede zin), biedt noch het genoemde artikel 38, § 4, vierde lid, noch artikel 58, noch enige andere bepaling uit de ordonnantie van 20 oktober 2006 rechtsgrond.²

¹ De door de BIWD te verschaffen informatie kan niet los worden gezien van de overeenkomsten die zijn gesloten tussen de BIWD en de OCMW's op grond van een interpretatie van artikel 38, § 4, van de ordonnantie van 20 oktober 2006 waarvan gewag wordt gemaakt in de parlementaire voorbereiding van die ordonnantie (*Parl. St.*, Br. H. Parl., 2005-2006, nr. A-302/1, p. 23). Die interpretatie doet bevoegdheidsrechtelijke vragen rijzen waarop niet verder wordt ingegaan nu noch artikel 38, § 4, van de ordonnantie van 20 oktober 2006, noch de bedoelde overeenkomsten in het raam van dit advies kunnen worden onderzocht.

² Overigens vermag het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest geen verplichtingen op te leggen aan organen van publiekrechtelijke instellingen die ressorteren onder de bevoegdheid van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

4. In het eerste lid van de aanhef dient de verwijzing naar artikel 2 van de ordonnantie van 20 oktober 2006 te worden geschrapt nu dit artikel geen rechtsgrond biedt voor het ontworpen besluit. Tevens dient in dat lid een verwijzing naar artikel 58 van die ordonnantie te worden toegevoegd.

5. In de aanhef dient een nieuw lid te worden ingevoegd (dat het tweede lid wordt) waarin gewag wordt gemaakt van het te wijzigen besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 28 februari 2008 houdende het deel van de inkomsten van de tarifiering van water voorbehouden voor maatschappelijke doeleinden.

6. Aangezien het ontworpen besluit niet strekt tot omzetting van richtlijn 2000/60/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2000 tot vaststelling van een kader voor communautaire maatregelen betreffende het waterbeleid, dient het huidige tweede lid van de aanhef, waarin naar die richtlijn wordt verwezen, te worden weggelaten.

7. Het vijfde lid van de aanhef dient als volgt te worden geredigeerd:

“Gelet op advies 49.747/3 van de Raad van State, gegeven op 14 juni 2011, met toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 1°, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;”.

Artikel 2

8. Tenzij er een reden is om af te wijken van de normale termijn van inwerkingtreding van reglementaire besluiten (tien dagen na de bekendmaking ervan in het Belgisch Staatsblad), dient artikel 2 uit het ontwerp te worden weggelaten.

Artikel 3

9. In artikel 3 van het ontwerp schrappe men de woorden “en de voogdijminister” en vervange men het woord “zijn” door het woord “is”.

In de Franse tekst van dat artikel schrijve men: “Le ministre qui à la Politique de l’eau dans ses attributions et chargé ...”.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	J. SMETS,	staatsraad, voorzitter,
	B. SEUTIN,	
	J. VAN NIEUWENHOVE,	staatsraden,
	H. COUSY,	assessoren van de
	J. VELAERS,	afdeling Wetgeving,
Mevrouw	A.-M. GOOSSENS,	griffier.

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

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

A.-M. GOOSSENS

J. SMETS

ROYAUME BELGIQUE

AVIS 49.747/3
DU 14 JUIN 2011

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

LE CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, troisième chambre, saisi par la Ministre du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, chargée de l'Environnement, de l'Énergie, de la Politique de l'Eau, de la Rénovation urbaine, de la Lutte contre l'Incendie et L'aide médicale urgente et du Logement, le 25 mai 2011, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale « modifiant l'arrêté du 28 février 2008 portant sur la part des recettes générées par la tarification de l'eau à affecter à des fins sociales », a donné l'avis suivant:

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation a fait porter son examen essentiellement sur la compétence de l'auteur de l'acte, le fondement juridique et l'accomplissement des formalités prescrites.

*

* *

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

2.1. L'article 38, § 4, alinéa 1^{er}, de l'ordonnance du 20 octobre 2006 établissant un cadre pour la politique de l'eau dispose que l'opérateur visé à l'article 17, § 1^{er}, 4^o, de cette ordonnance est tenu de réserver à des fins sociales une partie des recettes générées par la tarification de l'eau. Il s'agit de l'opérateur qui exerce la mission de service public de distribution d'eau potable destinée à la consommation humaine, à savoir l'Intercommunale bruxelloise de distribution et d'assainissement d'eau (ci-après : IBDE).

L'article 38, § 4, alinéa 2, de l'ordonnance du 20 octobre 2006 destine ce montant aux consommateurs bénéficiant d'une aide conformément à l'article 57 de la loi organique du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'action sociale ou d'un règlement collectif de dettes en vertu de la loi du 5 juillet 1998 relative au règlement collectif de dettes et à la possibilité de vente de gré à gré des biens saisis. Ces consommateurs peuvent se voir octroyer une intervention financière dans le paiement de leur facture d'eau.

L'article 38, § 4, alinéa 3, de l'ordonnance du 20 octobre 2006 dispose que ce même opérateur peut conclure une convention avec un ou des acteurs publics pour la mise en œuvre de cette mesure sociale.

2.2. Le projet d'arrêté soumis pour avis a d'abord pour objet, en exécution de l'article 38, § 4, alinéa 4, de l'ordonnance du 20 octobre 2006, de porter de 0,01 à 0,03 euro par m³ d'eau facturé la part des recettes générées par la tarification de l'eau qui doit être affectée à la mesure sociale précitée (article 1^{er} - article 1^{er}, § 1^{er}, en projet).

Il impose ensuite à l'IBDE de faire rapport au Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale au sujet de l'utilisation par chaque centre public d'action sociale (ci-après : C.P.A.S.) des montants affectés à des fins sociales, en détaillant par poste les sommes dépensées au cours de l'exercice précédent. Ce rapport est accompagné d'un rapport émanant de la Conférence des C.P.A.S. faisant état de l'adéquation du fonds social de l'eau au regard des

missions des C.P.A.S., de leurs moyens et de l'objectif visé par l'ordonnance (article 1^{er} - article 1^{er}, § 2, en projet).

3. Pour rappel, l'article 1^{er}, § 1^{er}, en projet, donne exécution à l'article 38, § 4, alinéa 4, première phrase, de l'ordonnance du 20 octobre 2006. Cette disposition énonce que le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale arrête la part des recettes générées par la tarification de l'eau à réserver à la mesure sociale visée à l'article 38, § 4, alinéas 1^{er} et 2, de cette ordonnance.

Le fondement juridique permettant d'imposer un rapport à l'IBDE (article 1^{er}, § 2, première phrase, en projet) peut être trouvé à l'article 58 de l'ordonnance du 20 octobre 2006, selon lequel le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale détermine le contenu des informations à fournir aux « administrations » par les personnes morales qui interviennent à quelque titre que ce soit dans la gestion du « cycle de l'eau » en Région de Bruxelles-Capitale, dans le but d'assurer la mise en œuvre de la présente ordonnance.¹ Ni l'article 38, § 4, alinéa 4, ni l'article 58, précités, ni aucune autre disposition de l'ordonnance du 20 octobre 2006 ne procurent un fondement juridique à l'obligation de faire rapport imposée à la Conférence des C.P.A.S. (article 1^{er}, § 2, deuxième phrase, en projet)².

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

4. Dans le premier alinéa du préambule, il y a lieu d'omettre la référence à l'article 2 de l'ordonnance du 20 octobre 2006, dès lors que cet article ne procure pas de fondement juridique à l'arrêté en projet. Cet alinéa sera en outre complété par une référence à l'article 58 de la même ordonnance.

¹ L'information que doit fournir l'IBDE ne peut pas être considérée indépendamment des conventions conclues entre l'IBDE et les C.P.A.S. sur le fondement d'une interprétation de l'article 38, § 4, de l'ordonnance du 20 octobre 2006 dont il est fait état dans les travaux parlementaires de celle-ci (*Doc. parl.*, Parl. Rég. Brux.-Cap., 2005-2006, n° A-302/1, p. 23). Cette interprétation soulève des questions au regard des règles de répartition des compétences qui, dès lors que ni l'article 38, § 4, de l'ordonnance du 20 octobre 2006, ni les conventions visées ne peuvent être examinées dans le cadre du présent avis, ne feront pas l'objet d'une analyse plus approfondie.

² La Région de Bruxelles-Capitale ne peut au demeurant pas imposer des obligations à des organes d'organismes de droit public qui relèvent de la compétence de la Commission communautaire commune.

5. On insérera dans le préambule un nouvel alinéa (qui devient le deuxième alinéa) faisant référence à l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 28 février 2008 portant sur la part des recettes générées par la tarification de l'eau à affecter à des fins sociales, à modifier.

6. L'arrêté en projet n'ayant pas pour objet de transposer la directive 2000/60/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2000 établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau, l'actuel deuxième alinéa du préambule, qui fait référence à cette directive, doit être omis.

7. Le cinquième alinéa du préambule sera rédigé comme suit :

« Vu l'avis 49.747/3 du Conseil d'État, donné le 14 juin 2011, en application de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1^o, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973 ; ».

Article 2

8. À moins qu'il n'y ait un motif justifiant de déroger au délai usuel d'entrée en vigueur des arrêtés réglementaires (dix jours après leur publication au Moniteur belge), l'article 2 sera omis du projet.

Article 3

9. Dans l'article 3 du projet, on supprimera les mots « et le Ministre de tutelle » et on remplacera le mot « sont » par le mot « est ».

Dans le texte français de cet article, il convient d'écrire : « Le ministre qui a la Politique de l'eau dans ses attributions est chargé ... ».

La chambre était composée de

Messieurs	J. SMETS,	conseiller d'État, président,
	B. SEUTIN,	
	J. VAN NIEUWENHOVE,	conseillers d'État,
	H. COUSY,	assesseurs de la
	J. VELAERS,	section de législation,
Madame	A.-M. GOOSSENS,	greffier.

Le rapport a été présenté par Mme K. BAMS, auditeur.

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de M. J. SMETS.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

A.-M. GOOSSENS

J. SMETS