



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 58.331/1
van 17 november 2015

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering 'houdende de
algemene werkingstoelage aan de exploitanten van een openbaar
waterdistributienetwerk'

Op 20 oktober 2015 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 ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘houdende de algemene werkingstoelage aan de exploitanten van een openbaar waterdistributienetwerk’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 12 november 2015. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH en Wouter PAS, staatsraden, Marc RIGAUX en Michel TISON, assessoren, en Greet VERBERCKMOES, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Kristine BAMS, eerste auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 17 november 2015.

*

1. Het om advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering strekt tot het regelen van de algemene werkingstoelage aan de exploitanten van een openbaar waterdistributienetwerk in het kader van het algemeen belang en ter ondersteuning van het invullen van de bovengemeentelijke saneringsplicht.

De ontworpen regeling is bestemd om in de plaats te komen van die van het besluit van de Vlaamse Regering van 25 februari 2005 ‘houdende de toekenning van de algemene werkingstoelage aan de exploitanten van een openbaar waterdistributienetwerk’, waarvan artikel 8 van het ontwerp de opheffing beoogt.

2. In de aanhef van het ontwerp worden diverse decretale en wetsbepalingen vermeld waaromtrent dient te worden nagegaan of deze de ontworpen regeling tot rechtsgrond kunnen strekken.

2.1. In het eerste lid van de aanhef van het ontwerp wordt verwezen naar artikel 5, § 1, 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’. De betrokken paragraaf betreft de vastlegging en de ordonnanciering van de uitgaven ten laste van het Fonds voor Preventie en Sanering inzake Leefmilieu en Natuur (MINA-fonds), maar biedt geen rechtsgrond voor het ontwerp.

2.2. In het tweede lid van de aanhef van het ontwerp wordt melding gemaakt van artikel 6bis, §§ 1 en 4, van het decreet van 24 mei 2002 ‘betreffende water bestemd voor menselijke aanwending’. De betrokken paragrafen luiden:

“§ 1. Elke exploitant van een openbaar waterdistributienetwerk wordt belast met de sanering van het door de exploitant aan haar abonnees geleverde water met het oog op het behoud van de kwaliteit van het geleverde water.

(...);

§ 4. Aan de uitvoering van de bovengemeentelijke saneringsverplichting wordt in hoofde van de exploitant van een openbaar waterdistributienetwerk voldaan door een overeenkomst af te sluiten met de in § 1 van artikel 32septies van de wet van 26 maart 1971 bedoelde vennootschap.

(...).”

De aangehaalde paragrafen hebben geen betrekking op de werkingstoelage aan exploitanten van openbare waterdistributienetwerken, laat staan dat erin aan de Vlaamse Regering op dat vlak bepaalde bevoegdheden zouden worden gedelegeerd. Er valt derhalve niet in te zien op welke wijze in artikel 6bis, §§ 1 en 4, van het decreet van 24 mei 2002 een rechtsgrond kan worden gevonden voor de ontworpen regeling.¹

¹ Die vaststelling blijft ook overeind indien het bepaalde in artikel 6bis, §§ 1 en 4, van het decreet van 24 mei 2002, wordt gelezen in samenhang met artikel 16bis van hetzelfde decreet, waarin onder andere wordt vermeld dat bij het bepalen van de bijdrage in de kostprijs van de bovengemeentelijke saneringsverplichting onder meer dient rekening te worden gehouden met de door het Vlaamse Gewest toegekende tussenkomst in de financiering. Zie in dat verband nochtans de consideransen in de aanhef van het op te heffen besluit van de Vlaamse Regering van 25 februari 2005.

2.3. In het derde lid van de aanhef van het ontwerp wordt verwezen naar de artikelen 11 tot 14 van de wet van 16 mei 2003 ‘tot vaststelling van de algemene bepalingen die gelden voor de begrotingen, de controle op de subsidies en voor de boekhouding van de gemeenschappen en de gewesten, alsook voor de organisatie van de controle door het Rekenhof. De voornoemde artikelen 11 tot 14 van de wet van 16 mei 2003 zijn algemene bepalingen inzake de controle op het verlenen en het gebruik van de door de gemeenschappen en gewesten toegekende subsidies, maar kunnen geen rechtsgrond bieden voor de ontworpen regeling inzake de werkingstoelage aan de exploitanten van een openbaar waterdistributienetwerk.

2.4. In het vierde lid van de aanhef van het ontwerp wordt melding gemaakt van de artikelen 53 tot 57 van het decreet van 8 juli 2011 ‘houdende regeling van de begroting, de boekhouding, de toekenning van subsidies en de controle op de aanwending ervan, en de controle door het Rekenhof’. Ook dit zijn bepalingen met betrekking tot de toekenning van subsidies en de controle op de aanwending ervan, waaromtrent niet direct valt in te zien op welke wijze deze de ontworpen regeling tot rechtsgrond zouden kunnen strekken. Weliswaar bepaalt artikel 57 van het decreet van 8 juli 2011:

“De Vlaamse Regering stelt de regels vast voor de toekenning, de terugvordering en de verantwoording van de subsidies, de indiening van aanvragen en verantwoordingsstukken, de eenmalige gegevensopvraging en voor de onverenigbaarheden. Ze kan de voorwaarden bepalen voor het elektronisch aanvragen en het elektronisch indienen van verantwoordingsstukken en stelt ook de procedure voor de controle op de aanwending van de subsidies vast.”

Het gegeven dat de Vlaamse Regering in de aangehaalde bepaling bevoegdheid wordt verleend om onder meer de toekenning, de terugvordering en de verantwoording van subsidies te regelen, stelt er evenwel niet van vrij dat de betrokken subsidies een deugdelijke decretale grondslag moeten hebben waarbij in voorkomend geval wordt bepaald welke materiële subsidievoorwaarden moeten worden nageleefd.² Er moet met betrekking tot de ontworpen regeling worden vastgesteld dat dergelijke decretale grondslag ontbreekt.

² Zie in dat verband ook artikel 54, tweede lid, van hetzelfde decreet, dat luidt: “Een subsidie kan alleen worden toegekend door of krachtens een decreet”.

3. Uit wat voorafgaat volgt dat geen van de in de aanhef van het ontwerp vermelde decretale en wetsbepalingen rechtsgrond bieden voor het ontwerp. De Raad van State, afdeling Wetgeving, ziet evenmin een andere decretale of wetsbepaling die de ontworpen regeling tot rechtsgrond zou kunnen strekken. Dergelijke bepaling zal derhalve moeten kunnen worden aangewezen, dan wel alsnog dienen te worden tot stand gebracht. In afwachting ziet de Raad van State, afdeling Wetgeving, zich genoodzaakt om van een nader onderzoek van het ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering af te zien.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Greet VERBERCKMOES

Marnix VAN DAMME