



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 58.928/1
van 8 maart 2016

over

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

Op 8 februari 2016 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 3 maart 2016. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH en Patricia DE SOMERE, staatsraden, Marc RIGAUX, assessor, en Leen VERSCHRAEGHEN, toegevoegd griffier.

Het verslag is uitgebracht door Kristine BAMS, eerste auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 8 maart 2016.

*

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

2. 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.

3. Het ontworpen besluit vindt voldoende en uitsluitend rechtsgrond in artikel 16bis, § 3, derde lid, van het decreet van 24 mei 2002 ‘betreffende water bestemd voor menselijke aanwending’, vervangen bij decreet van 11 december 2015, dat luidt als volgt :

“In het kader van het algemeen belang kan door het Vlaamse Gewest aan de exploitanten van een openbaar waterdistributienetwerk een tussenkomst in de financiering van de bovengemeentelijke collectieve sanering toegekend worden in de vorm van een algemene werkingstoelage. De uitgekeerde werkingstoelage moet worden aangewend voor de invulling van de bovengemeentelijke saneringsverplichting. De Vlaamse Regering kan nadere regels vastleggen met betrekking tot de toekenning en de uitbetaling van de algemene werkingstoelage aan de exploitanten.”

ALGEMENE OPMERKING

4. Zoals de gemachtigde heeft bevestigd, is de ontworpen regeling exhaustief, zodat geen enkel hoofdstuk van het besluit van de Vlaamse Regering van 8 november 2013 ‘betreffende de algemene regels inzake subsidiëring’, dat een wettelijk kader bevat voor niet-gereguleerde of onvoldoende gereguleerde subsidies, nog van toepassing is.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

5. Gelet op hetgeen is toegelicht aangaande de rechtsgrond, schrappe men het eerste, derde en vierde lid van de aanhef, en beperke men zich in de verwijzing naar het decreet van 24 mei 2002 ‘betreffende water bestemd voor menselijke aanwending’, tot artikel 16bis, § 3, derde lid, ervan.

6. Het lid dat verwijst naar het advies van de Raad van State, dient als volgt te worden geformuleerd:

“Gelet op advies 58.928/1 van de Raad van State, gegeven op 8 maart 2016, met toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;”.

Artikel 6

7. Het ontworpen artikel 6, § 3, is niet duidelijk. De gemachtigde licht deze bepaling toe als volgt:

“De exploitanten bepalen de inningsbijdrage volgens een vastgestelde methodiek en dit onder toezicht van de economisch toezichthouder. Dit houdt in dat er tussen de exploitanten en de economisch toezichthouder de nodige afspraken zullen worden vastgelegd over wat de methodiek voor het bepalen van de inningsbijdrage moet omvatten.

Bij het voorstel van de exploitanten formuleren de economisch toezichthouder en Inspectie van Financiën vervolgens advies, zodat de minister voor leefmilieu en waterbeleid een geïnformeerde beslissing aangaande het voorstel kan nemen.”

Verschillende elementen uit deze toelichting blijken niet uit de ontworpen bepaling en dienen uitdrukkelijk in de tekst te worden opgenomen, met name de omstandigheid dat de exploitanten en de economische toezichthouder tot een akkoord dienen te komen betreffende een methodiek voor het bepalen van de inningsbijdrage, en dat de exploitanten vervolgens een voorstel formuleren.

Artikel 7

8. Luidens artikel 7, § 1, tweede lid, van het ontwerp legt de economisch toezichthouder de voorwaarden voor het aanvragen van een voorlopige afrekening door de exploitanten vast in een protocol met de exploitanten.

De vraag rijst of de voorwaarden voor de aanvragen van een voorlopige afrekening dienvolgens op contractuele wijze tot stand komen, of integendeel reglementair van aard zijn. In zoverre dit laatste het geval is, dient volgend voorbehoud te worden gemaakt.

Het verlenen van verordenende bevoegdheid aan een openbare instelling, in dit geval de Vlaamse Milieumaatschappij, een intern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid, is in beginsel niet in overeenstemming met de algemene publiekrechtelijke beginselen omdat erdoor geraakt wordt aan het beginsel van de eenheid van de verordenende macht en een rechtstreekse parlementaire controle ontbreekt. Bovendien ontbreken de waarborgen waarmee de klassieke regelgeving gepaard gaat, zoals die inzake de bekendmaking en de preventieve controle van de Raad van State, afdeling Wetgeving. Dergelijke delegaties kunnen dan ook enkel worden gebillijkt om praktische redenen en voor zover zij een zeer beperkte of een hoofdzakelijk technische en niet-beleidsmatige draagwijdte hebben, en er mag

worden van uitgegaan dat de instellingen die de betrokken reglementering dienen toe te passen of er toezicht op uitoefenen, ook het best geplaatst zijn om deze met kennis van zaken uit te werken. In zoverre de bedoelde voorwaarden voor het aanvragen van een voorlopige afrekening niet bijkomstig van aard zijn of geen hoofdzakelijk technische draagwijdte hebben, dienen zij in het ontwerp zelf te worden vastgesteld.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Leen VERSCHRAEGHEN

Marnix VAN DAMME