

Ontwerp van decreet tot wijziging van de wet van 26 maart 1971 op de bescherming van de oppervlaktewateren tegen verontreiniging, het decreet van 24 januari 1984 houdende maatregelen inzake het grondwaterbeheer en het decreet van 24 mei 2002 betreffende water bestemd voor menselijke aanwending en houdende delegatie tot coördinatie en codificatie van de waterregelgeving

Memorie van toelichting

A. Algemene toelichting

1. Algemeen opzet

1.1. Het decreet integraal waterbeleid wordt een waterwetboek

Vandaag bevat het decreet van 18 juli 2003 betreffende het integraal waterbeleid (Decreet Integraal Waterbeleid) slechts één titel: 'Doelstellingen, beginselen, organisatie, voorbereiding en opvolging van het integraal waterbeleid'. In essentie¹ bevat deze titel I de omzetting van de richtlijn 2000/60/EG van 23 oktober 2000 van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van een kader voor communautaire maatregelen betreffende het waterbeleid (de zogenaamde kaderrichtlijn Water) en van de richtlijn 2007/60/EG van 23 oktober 2007 van het Europees Parlement en de Raad over beoordeling en beheer van overstromingsrisico's (de zogenaamde Overstromingsrichtlijn).

Naast dit decreet van 18 juli 2003 dat hier verder als het Decreet Integraal Waterbeleid wordt geciteerd, bestaat de milieuregelgeving met betrekking tot water uit nog 4 wetgevende teksten en hun uitvoeringsbesluiten:

1. de wet van 28 december 1967 betreffende de onbevaarbare waterlopen;
2. de wet van 26 maart 1971 op de bescherming van oppervlaktewateren tegen verontreiniging (Wet Oppervlaktewateren);
3. het decreet van 24 januari 1984 houdende maatregelen inzake het grondwaterbeheer (Grondwaterdecreet);
4. het decreet van 24 mei 2002 betreffende water bestemd voor menselijke aanwending (Drinkwaterdecreet).

Deze vier teksten staan onderling in verband met elkaar en met het Decreet Integraal Waterbeleid. Het is dan ook nuttig om al deze teksten samen te bundelen in één waterwetboek. Daarvoor zal het Decreet Integraal Waterbeleid uitgebreid worden met vier nieuwe titels. Onder titel II 'Beheer van de waterketen' worden de regels inzake waterzuivering en drinkwatervoorziening uit de Wet Oppervlaktewateren en het Drinkwaterdecreet ondergebracht. De regels voor het beheer van onbevaarbare waterlopen en het grondwater worden ondergebracht bij titel III 'Beheer van het watersysteem'. Titel IV 'Financiële instrumenten ter regulering en financiering van het integraal waterbeleid' zal de heffingsregeling uit de Wet Oppervlaktewateren en het Grondwaterdecreet bevatten, alsook de reglementering voor de drinkwaterprijs en de sanering. De handhavingsregels worden gebundeld in titel V 'Strafrechtelijke en bestuurlijke handhaving'.

De regels van de wetgevingstechniek laten niet toe deze titels nu reeds toe te voegen aan het Decreet Integraal Waterbeleid. Ze bevatten nog geen inhoud. De indeling zal ingevoegd worden naar aanleiding van de codificatie en coördinatie.

¹ Er zitten ook bepalingen in voor de omzetting van richtlijn 2006/118/EG van 12 december 2006 van het Europees Parlement en de Raad betreffende de bescherming van het grondwater tegen verontreiniging en achteruitgang van de toestand en van richtlijn 2008/105/EG van 16 december 2008 van het Europees Parlement en de Raad inzake milieukwaliteitsnormen op het gebied van het waterbeleid tot wijziging en vervolgens intrekking van de Richtlijnen 82/176/EEG, 83/513/EEG,

1.2. De machtiging tot coördineren en codificeren

Om 4 wetgevende teksten samen te voegen met een reeds bestaand decreet, is een codificatie nodig. De meeste van deze teksten werden al meerdere keren gewijzigd, zodat ook een coördinatie van de betrokken regelgeving noodzakelijk is. Met dit decreet wordt de Vlaamse Regering gemachtigd om de betrokken teksten te coördineren en codificeren.

Zoals gebruikelijk² zullen de artikelen in dit waterwetboek decimaal genummerd worden. Dergelijke decimale nummering is handig wanneer decreetteksten toegevoegd moeten worden. Het laat ook toe om artikelen sneller te kunnen situeren binnen de regelgeving: een artikelnummer dat begint met een 5 heeft altijd betrekking op de handhaving bijvoorbeeld.

1.3. Beperkte wijzigingen aan in hoofdzaak heffingsregelgeving met het oog op codificatie en coördinatie

Een coördinatie en codificatie laat niet toe dat de wetgevende teksten inhoudelijk gewijzigd worden. Dit moet met een decreet gebeuren.

In de voorliggende tekst worden enkele inhoudelijke wijzigingen aan de betrokken regelgeving aangebracht. In hoofdzaak zijn het wijzigingen die moeten toelaten dat de regels voor het vestigen en invorderen van de grondwaterheffing en van de oppervlaktewaterheffing volledig uniform worden.

Daarnaast worden een aantal beperkte wijzigingen aangebracht aan de wet van 26 maart 1971 op de bescherming van oppervlaktewateren tegen verontreiniging, het decreet van 24 januari 1984 houdende maatregelen inzake het grondwaterbeheer en het decreet van 24 mei 2002 betreffende water bestemd voor menselijke aanwending.

Zo worden waar nodig de teksten afgestemd op het besluit van de Vlaamse Regering van 27 november 2015 tot uitvoering van het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning en haar bijlagen. Het betreft verwijzingen naar de indelingslijst van de inrichtingen die niet langer bijlage I bij titel I van VLAREM zal zijn vanaf 23 februari 2017, maar bijlage I bij titel II van VLAREM. De verwijzingen naar het Milieuvergunningendecreet die in de teksten zaten, werden reeds gewijzigd door de artikelen 115 tot en met 120 van het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning. Op een aantal plaatsen wordt van de gelegenheid gebruik gemaakt om verkeerde terminologie te verbeteren of om terminologie af te stemmen op elders gewijzigde regelgeving.

2. Adviezen strategische adviesraden

De adviesraden gaven over dit ontwerp een briefadvies dat door de Mineraad werd goedgekeurd op 16 februari 2017 en door de SERV op 20 februari.

- De Raden merken op dat er nog waterregelgeving is die niet meegenomen werd, onder andere de wetten op de polders en de wateringen. De wetten op de polders en wateringen zijn erg verouderd. Ze moeten grondig geactualiseerd worden wat hun werking betreft en de wijze waarop zij aan waterbeheer doen. Het decreet waarmee dit zal gebeuren kan meteen de nieuwe regeling invoeren in het waterwetboek. Het is verder steeds mogelijk om aan het waterwetboek regelgeving toe te voegen.

² Zie bijvoorbeeld de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, het Decreet Algemene Bepalingen Milieubeleid, de Vlaamse Codex Fiscaliteit.

- De Raden wijzen er op dat de captatie van oppervlaktewater uit waterwegen, kanalen en havens niet gevat door deze codificatie en coördinatie. Ze pleiten voor het toevoegen van deze regeling in titel IV "Financiële instrumenten ter regulering en financiering van het integraal waterbeleid" om in de toekomst de afstemming te bevorderen tussen de verschillende financiële instrumenten gericht op het gebruik van drinkwater, grondwater en oppervlaktewater en dit in functie van het bereiken van de waterkwantiteitsdoelstellingen.

De decretale grondslag voor de captatievergunning en voor de captatievergoeding wordt momenteel verwerkt in het Scheepvaartdecreet dat in opmaak is. Daarin is een titel voorzien 'De waterweg en de haven' met een hoofdstuk 'Instandhouding en functionaliteit van de waterweg' met onder meer een afdeling Peilbeheer. Het is onder de regeling van het peilbeheer dat de captatievergunning en -vergoeding terug te vinden zal zijn.

Afstemming inzake waterkwantiteitsbeheer is verzekerd via artikel 51, §2 van het decreet integraal waterbeleid en de bijlage 2.3.6. (oppervlaktewater) van titel II van VLAREM.

- De Raden gaan er van uit dat er tijdens de coördinatie en codificatie nog inconsistenties in de waterregelgeving kunnen gedetecteerd worden. De Raden menen dat een sluitende uitweg dient voorzien te worden om de inconsistenties weg te werken vooraleer de coördinatie en codificatie is afgerond.

Het kan inderdaad gebeuren dat in regelgeving die herhaaldelijk gewijzigd is, inconsistenties geslopen zijn. Als deze louter van terminologische aard zijn, dan biedt artikel 24, derde lid, 3^o van het voorliggend decreet een oplossing: "zonder afbreuk te doen aan de beginselen die in de te codificeren en coördineren bepalingen vervat zijn, de redactie ervan wijzigen teneinde eenheid in de terminologie te brengen, de bepalingen onderling te doen overeenstemmen en ze in overeenstemming te brengen met de actuele stand van de regelgeving".

Mochten er inhoudelijke wijzigingen nodig blijken te zijn, dan kan dit enkel via de decreetgever gebeuren. Afhankelijk van de omvang van de nodige wijzigingen en de timing kan dit meegenomen worden in een zogenaamd verzameldecreet dan wel via een afzonderlijk decretaal initiatief verlopen.

- Het lijkt de Raden nuttig om de coördinatie en de codificatie te laten gepaard gaan met een initiatief waarin oplossingen voor de incoherentie en voor inhoudelijke wijzigingen gevat zijn. (...) De Raden vragen ten slotte ook dat alle bijstellingen van de bestaande waterregelgeving in de Memorie van toelichting duidelijk omschreven, gemotiveerd en gedocumenteerd (bijv. via een concordantietabel) zullen worden en ook een goede webtoepassing zullen krijgen.

Volgens de handleiding voor de wetgevingstechniek van de Raad van State, randnummer 221, die hier net zoals in elk ander regelgevingsinitiatief moeten worden gevolgd, moet er bij een coördinatie en codificatie per artikel of per deel van artikel een voetnoot voorzien zijn waarin achtereenvolgens wordt aangegeven:

- a) wat het oude en het nieuwe artikelnummer is;
- b) de nog geldende wijzigingen die het artikel voor de coördinatie en codificatie onderging; en
- c) de wijzigingen die door de coördinatie en codificatie aangebracht werden.

De opgelegde werkwijze zal eventuele inconsistenties aan het licht brengen, alsook de mogelijke oplossingen ervoor.

Verder is het volgens randnummer 224 van die zelfde handleiding nodig om bij het besluit van de Vlaamse Regering waarmee de coördinatie en codificatie wordt doorgevoerd, de volgende stukken toe te voegen:

- a) een overzicht van de inhoud, met vermelding van de onderdelen waarin de artikelen van de gecoördineerde en gecodificeerde tekst gegroepeerd zijn, alsook de artikelen die onder die onderdelen staan;
- b) een concordantietabel waarin bij elk artikel van de oorspronkelijke tekst wordt aangegeven wat het daarmee overeenstemmende artikel is in de nieuwe tekst;

- c) een concordantietabel waarin bij elk artikel van de nieuwe tekst wordt aangegeven wat het daarmee overeenstemmende artikel is in de oorspronkelijke tekst;
- d) de verantwoordingsnotities waarin uitleg wordt gegeven over de gevolgde werkwijze en de redenen waarom de oorspronkelijke tekst is gewijzigd;
- e) een lijst van de bepalingen die niet in de coördinatie en codificatie zijn opgenomen, zoals de wijzigingsbepalingen en overgangsbepalingen die geen nut meer hebben.

Via de website van de Vlaamse Regering, de CIW en de VMM kunnen de concordantietabellen door het publiek geraadpleegd worden.

- De Raden vragen om het geheel nogmaals juridisch-technisch te bekijken met het oog op correctheid en volledigheid.
Na controle bleek het inderdaad nodig om in artikel 11, 1^o, van het ontwerp van decreet te verwijzen naar §2 van artikel 35terdecies van de Wet Oppervlaktewateren (voetnoot 3 briefadvies). Er is echter geen tekstaanpassing nodig in artikel 6 van het ontwerp decreet zoals voorgesteld in voetnoot 4 van het briefadvies. De tekst van artikel 35octies, §4, wordt immers: "De stukken, opgaven en inlichtingen die samen met de aangifte of de melding worden ingediend, vormen een integrerend deel ervan. De bij de aangifte gevoegde stukken moeten worden genummerd, gedagtekend en ondertekend. Afschriften moeten eensluidend met het oorspronkelijk stuk worden verklaard.
- In artikel 35ter wordt via artikel 4 van het ontwerpdecreet een grotere flexibiliteit m.b.t. het instapmoment voor een nullozerstatuut voorzien. Dit heeft impact op de aanrekening van de bijdrage/vergoeding via de waterfactuur en op de gegevensuitwisseling tussen VMM en de watermaatschappijen. De Raden vinden dit positief en dringen erop aan dat de wijzigingen in heffingsstatuut tijdig doorgegeven zullen worden.
Er bestaan al gelijkaardige maandelijkse instapmomenten, zoals de verandering van lozings situatie (bijv. van riool naar oppervlaktewater). De praktische manier van werken zal ook hiervoor opgenomen worden in het samenwerkingsprotocol tussen de watermaatschappijen en VMM.
- Via artikel 4 van het ontwerpdecreet wordt in artikel 35ter de term "gedeeltelijke vrijstelling" ingevoerd. In het Drinkwaterdecreet en in het Algemeen Waterverkoopreglement werd de term "sociaal tarief" (of in bepaalde gevallen "compensatie") geïntroduceerd. Om verwarring bij kleinverbruikers met een eigen waterwinning te vermijden (door de term 'sociaal tarief' op hun waterfactuur en de term 'gedeeltelijke vrijstelling' op hun heffingsbiljet) vragen de Raden éénzelfde terminologie te hanteren.
Daarvoor werden de teksten in die zin aangepast.
- Een art.35octies/1 wordt toegevoegd via art.7 van het ontwerpdecreet, dat een meldingsplicht invoert voor kleinverbruikers bij gedeeltelijke overschakeling op leidingwater. Door een mogelijk verschil in tijdstip van melding door een klant aan VMM en kennisgeving bij de drinkwatermaatschappijen kunnen verschillen in aanrekening door drinkwatermaatschappijen (gemeentelijk) en door VMM (bovengemeentelijk) ontstaan, zo vrezen de Raden. Om dit te vermijden stellen ze voor om een melding door de drinkwatermaatschappijen aan VMM ook rechtsgeldig te maken zoals een rechtstreekse melding door een klant.
Er bestaat een soortgelijke meldingsplicht voor het afmelden van een eigen waterwinning. In de praktijk zal de VMM als ze op een andere manier op de hoogte wordt gesteld van de melding, deze uiteraard aanvaarden. De huidige wijziging is bedoeld voor eigenwaterwinners die historische correcties willen en pas jaren na datum hun wijziging van statuut inroepen. Voor dergelijke gevallen is het noodzakelijk dat de bewijslast voor het tijdig melden van de wijziging bij de eigenwaterwinner wordt gelegd.

3. Advies afdeling wetgeving Raad van State

De afdeling Wetgeving van de Raad van State verleende het advies met nummer 61.155/1 op 13 april 2017. In dat advies maakte de Raad een aantal opmerkingen van taalkundige aard over artikel 6 en artikel 24. De tekst van deze artikelen werd overeenkomstig de opmerkingen aangepast.

De Raad merkte op dat het in de tekst van het ontworpen artikel 35octies/1 (artikel 7 van het decreet) niet duidelijk is hoe de termen "in gebruik nemen" en "beschikken over" zich tot elkaar verhouden. Evenmin is het volgens de Raad duidelijk of de "stopzetting" van de waterwinning neerkomt op hetzelfde als wanneer men niet meer "beschikt" over de waterwinning.

Daarom werden in de ontworpen tekst voor het nieuwe artikel 35octies/1 van de Wet Oppervlaktewater de volgende aanpassingen doorgevoerd:

- 'vanaf de datum waarop hij over die waterwinning beschikt' werd vervangen door 'vanaf de datum waarop hij van die waterwinning gebruik maakt';
- 'de heffingsplichtige die ophoudt te beschikken over een eigen waterwinning' werd vervangen door 'de heffingsplichtige die het gebruik van een eigen waterwinning stopzet';
- 'vanaf de datum waarop hij niet meer over die waterwinning beschikt' werd vervangen door 'vanaf de datum waarop die waterwinning niet meer wordt gebruikt';
- 'de datum waarop hij uitsluitend over een eigen waterwinning beschikt' werd vervangen door 'de datum waarop hij uitsluitend gebruik maakt van een eigen waterwinning'."

Bij het ontworpen artikel 27 dat de gefaseerde inwerkingtreding van het decreet regelt, wijst de Raad er op dat aan de artikelen 3, 2° en 3°, 15, 3°, en 23 van het ontwerp terugwerkende kracht wordt verleend tot 23 februari 2017. Het betreft teksten die tot doel hebben om de verwijzingen naar titel I van Vlarem en de indelingslijst bij titel I van Vlarem in de heffingsregeling af te stemmen op de wijzigingen aangebracht door het besluit van de Vlaamse Regering van 27 november 2015 tot uitvoering van het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning.

De niet-retroactiviteit van decreten is een waarborg ter voorkoming van rechtsonzekerheid. Die waarborg vereist dat de inhoud van het recht voorzienbaar en toegankelijk is, zodat de rechtzoekende in redelijke mate de gevolgen van een bepaalde handeling kan voorzien op het tijdstip dat die handeling wordt verricht. De terugwerkende kracht kan enkel worden verantwoord wanneer ze onontbeerlijk is voor de verwezenlijking van een doelstelling van algemeen belang.

Omdat een correcte toepassing van de heffingsregelgeving mogelijk blijft zonder de betrokken aanpassingen, werd afgezien van deze retroactieve toepassing.

Tot slot wees de Raad er op dat de redactie van artikel 27 van het ontwerp niet in overeenstemming is met wat in de memorie van toelichting wordt aangegeven. Volgens de ontworpen tekst treden de bepalingen van het ontwerp in werking op een door de Vlaamse Regering vast te stellen datum of op 23 februari 2017. In de memorie wordt daarnaast het volgende geschreven: "Alle overige bepalingen treden in werking tien dagen na de publicatie van het bekrachtigd en afgekondigd decreet in het Belgisch Staatsblad. Daar is geen regeling voor nodig."

Deze opmerking maakte duidelijk dat er een fout was geslopen in de redactie van het ontworpen artikel 27. Het is immers de bedoeling dat de inwerkingtreding in 3 fasen gebeurt:

- de wijzigingen aan de regelgeving die nodig zijn voor de coördinatie en codificatie van de regelgeving treden in werking op de datum bepaald door de Vlaamse Regering
- de wijzigingen aan de heffingsregeling met een inhoudelijke impact treden in werking aan het begin van het volgende heffingsjaar om retroactieve werking te vermijden
- de overige bepalingen, zoals de machtiging tot coördinatie en codificatie zelf, treden in werking de tiende dag na publicatie van het decreet in het Belgisch Staatsblad.

De tekst van artikel 27 van het decreet werd dan ook in die zin aangepast.

B. Artikelsgewijze bespreking

Hoofdstuk 1. Inleidende bepaling

Artikel 1

Bij dit artikel is geen verdere toelichting nodig.

Hoofdstuk 2. Wijzigingen van de wet van 26 maart 1971 op de bescherming van de oppervlaktewateren tegen verontreiniging

Artikel 2

De taken van ecologisch en economisch toezicht werden oorspronkelijk geregeld in artikel 32^{quater}, §1, 8°, van de wet van 26 maart 1971 op de bescherming van de oppervlaktewateren tegen verontreiniging. Dat artikel werd opgeheven bij het decreet van 7 mei 2004 met ingang van 1 april 2006. De taken van ecologisch en economisch toezicht werden vanaf die datum omschreven in artikel 10.2.3, 8°, van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid. De verwijzing in artikel 32^{septies} Wet Oppervlaktewateren naar artikel 32^{quater}, §1, 8°, werd toen niet aangepast. Deze vergetelheid wordt door artikel 2 van dit decreet rechtgezet.

Artikel 3

Volgens de huidige tekst van artikel 35^{bis}, §1, wijst de Vlaamse Regering de ambtenaren aan die bevoegd zijn voor de vestiging, inning en de invordering van de heffing op de waterverontreiniging en de controle op de naleving van de verplichtingen inzake deze heffing. Voor de grondwaterheffing moet de Vlaamse Regering niet aanduiden wie daarvoor bevoegd is. Artikel 28^{ter}, §5, van het Grondwaterdecreet bepaalt dat de daartoe bevoegde ambtenaren beschikken over een legitimatiebewijs getekend door de leidend ambtenaar van de Maatschappij.

De werkwijze uit het Grondwaterdecreet sluit beter aan bij de wijze waarop in het decreet van 18 juli 2003 kaderdecreet bestuurlijk beleid aan de hoofden van de agentschappen autonomie gegeven wordt om het personeelsmanagement af te stemmen op de taken en de goede werking van de agentschappen (artikelen 7 en 10). Daarom wordt de tekst van artikel 28^{ter}, §5, van het Grondwaterdecreet overgenomen in artikel 35^{bis}, §1, van de Wet Oppervlaktewateren.

De twee andere wijzigingen zijn een gevolg van het goedkeuren van het besluit van de Vlaamse Regering van 27 november 2015 tot uitvoering van het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning.

Artikel 4

In artikel 35^{ter}, §3, 2°, wordt een terminologische aanpassing doorgevoerd. De bestaande tekst werd nog niet aangepast aan de terminologie van het algemeen waterverkoopreglement. De betrokken bepaling stelt dat voor de verrekening wordt uitgegaan van de bijdrage of vergoeding opgenomen in de eindfactuur. In het algemeen waterverkoopreglement wordt de term "eindfactuur" in een welbepaalde, beperkte betekenis gebruikt. Een eindfactuur is een verbruiksfactuur die enkel bij overname of opzegging van de waterlevering wordt opgemaakt. Voor de coherentie is het aangewezen in de heffingswetgeving dezelfde terminologie te gebruiken. Artikel 35^{ter}, §3, 2°, wordt tekstueel uniform gemaakt door de bijdrage of vergoeding opgenomen in de gewone verbruiksfactuur expliciet toe te voegen.

Verder worden drie wijzigingen aangebracht aan de nullozersregeling in artikel 35ter, §4: 1° Een erkenning als nullozer geldt voor tien jaar en kan na afloop van deze termijn voor opeenvolgende periodes van tien jaar worden verlengd. Verlenging kan de heffingsplichtige bekomen door bij de aangifte een attest van de MER-deskundige in de discipline water, deeldomein oppervlaktewater en afvalwater te voegen waarin bevestigd wordt dat nog steeds aan de voorwaarden van artikel 35ter, §4, is voldaan. De inhoud van het rapport van de deskundige is pas vanaf 1 januari 2012 wettelijk geregeld. Met het oog op een gelijke behandeling worden de voordien erkende nullozers op straffe van nietigheid verplicht om bij een vernieuwing het eerder ingediend dossier bij de aanvraag tot verlenging aan te vullen als bij de eerste aanvraag de inhoud van het rapport nog niet wettelijk geregeld was. Deze aanpassing zorgt er voor dat het statuut voor alle nullozers op basis van dezelfde objectieve en betrouwbare gegevens wordt toegekend. Op lopende nullozers-dossier is de verplichting tot aanvulling niet van toepassing.

2° Volgens de huidige regeling wordt in geval van inbreuk op het nullozersstatuut de vuilvracht op de onvergunde lozing bepaald overeenkomstig artikel 35ter, §10. De huidige formulering impliceert dat de vastgestelde lozing geen afbreuk doet aan het nullozerstatuut. Het bedrijf betaalt enkel een heffing op de vastgestelde lozing en kan het daaropvolgende jaar automatisch terug aanspraak maken op dit statuut. Om misbruiken te voorkomen wordt de daarop volgende heffingsjaren het statuut van nullozer voor de nog resterende looptijd van het rapport slechts behouden als de onregelmatige lozings situatie werd geremedieerd en de heffingsplichtige hiervan het bewijs levert.

3° Volgens de huidige regeling moet de heffingsplichtige reeds op 1 januari van het jaar voorafgaand aan het heffingsjaar nullozer zijn om in aanmerking te komen voor het nullozerstatuut. Dit artikel versoepelt deze verplichting en voorziet een uitsplitsing van de heffingsberekening voor heffingsplichtigen bij wie de nullozing in de loop van het jaar voorafgaand aan het heffingsjaar wordt verwezenlijkt en/of vastgesteld. Het statuut van nullozing gaat dan in vanaf de maand volgend op deze waarin de VMM vaststelt dat aan alle voorwaarden tot erkenning is voldaan.

De overige aanpassingen hebben betrekking op de vrijstelling om sociale redenen in artikel 35ter, §5 en §6.

Bij decreet van 11 december 2015 werd de 100% sociale vrijstelling vervangen door een gedeeltelijke vrijstelling van 80%. Punten 5°-9°, 11°, 13°-14° en 16°, van dit wijzigingsartikel stemmen het woordgebruik uit paragraaf 5 af op de terminologie van het Drinkwaterdecreet en het Algemeen Waterverkoopreglement waar sprake is van een sociaal tarief. Zo wordt vermeden dat er bij kleinverbruikers met een eigen waterwinning verwarring ontstaat door de term 'sociaal tarief' op hun waterfactuur en de term 'gedeeltelijke vrijstelling' op hun heffingsbiljet.

Voor dit sociaal tarief wordt ook de procedure aangepast om deze te verkrijgen. Dit werd bij de vorige wijziging over het hoofd gezien wat verwarring kan doen ontstaan. Om meer duidelijkheid te bekomen wordt niet alleen de terminologie gewijzigd maar ook expliciet vermeld dat de rechthebbende in geval van automatische toekenning van het sociaal tarief een heffingsbiljet ontvangt waarop het sociaal tarief reeds verrekend is. Ontvangt de rechthebbende een heffingsbiljet voor het volledige heffingsbedrag, dan moet binnen de drie maanden een aanvraag tot toekenning van het sociaal tarief worden ingediend.

Ten slotte houdt een terminologische aanpassing in paragraaf 5 en 6 van artikel 35ter verband met de omvorming van de Pensioendienst voor de Overheidssector en de Rijksdienst voor Pensioenen tot de Federale Pensioendienst. Door de herformulering blijft duidelijk welke dienst bevoegd is en wordt het Vlaamse gewest minder afhankelijk van naamsveranderingen.

Artikel 5

Artikel 35^{quater}, §1^{bis} en 1^{ter}, voorzien dat de heffingsberekening bij kleinverbruikers wordt opgesplitst voor facturatieperiodes van meer dan 14 maanden waarbij een gedeelte van 12 maanden wordt berekend op basis van het tarief van het toepasselijke heffingsjaar en het overige verbruik volgens de tarieven van de vorige heffingsjaren. Deze regeling heeft geen nut meer omdat de kleinverbruikers met uitzondering van de inwoners van Baarle Hertog via de waterfactuur worden belast. Deze regeling enkel voor de inwoners van Baarle Hertog behouden, heeft geen enkele zin gezien er geen facturatieperiodes meer zijn van langer dan 14 maanden. Bijgevolg kunnen bij artikel 35^{quater} de paragrafen 1^{bis} en 1^{ter} worden geschrapt.

Artikel 6

Tot nog toe zijn de procedurebepalingen m.b.t. de aangifte en de melding in één artikel samengevoegd wat weinig overzichtelijk is. Door de wijziging aan dit artikel en het invoeren van een afzonderlijk artikel voor de melding, wordt dit opgelost. Artikel 35^{octies} wordt heringedeeld en bevat nog enkel procedurebepalingen voor de aangifte. De procedurebepalingen voor de melding worden in een nieuw artikel 35^{octies}/1 opgenomen.

Naar analogie met het Grondwaterdecreet worden de woorden "na 1 januari van het heffingsjaar" in paragraaf 1 geschrapt waardoor de verplichting tot aangifte ongeacht de datum van faillissement of overlijden steeds berust bij de curator of de erfgenamen.

Tevens wordt de tekst van artikel 35^{octies} geactualiseerd. Gezien niet langer overwogen wordt om de aangifte voor de heffing op de waterverontreiniging te integreren in het integrale milieujaarverslag, dient deze optie uit artikel 35^{octies} weggelaten. Inmiddels zijn alle dossiers voor het heffingsjaar 1991 afgesloten. De huidige zesde paragraaf heeft dus geen enkel nut meer en wordt daarom niet behouden.

Tenslotte wordt de formulering van de huidige paragraaf 5 met het oog op de toekomstige coördinatie afgestemd op de gelijkaardige bepaling in het Grondwaterdecreet. De thans voorziene einddatum van 1 maart van het heffingsjaar voor het verstrekken van gegevens is enkel bedoeld voor de Waterboeken en leidt tot onduidelijkheid. De drinkwatermaatschappijen zijn immers verplicht op elk moment op eenvoudig verzoek aan de Maatschappij de gevraagde gegevens te bezorgen. Bijgevolg wordt de uiterste datum voor het aanleveren van gegevens geschrapt. Deze aanpassing zal geen problemen opleveren voor de Waterboeken die overeenkomstig de modaliteiten bepaald in het Protocol aan de Maatschappij moeten worden verstrekt.

Artikel 7

Een nieuw artikel 35^{octies}/1 regelt de meldingsplicht voor heffingsplichtigen die water opnemen uit een eigen waterwinning.

De bestaande regeling opgenomen in artikel 35^{octies}, §2, wordt overgenomen en op een aantal vlakken aangepast. De ingebruikneming moet gemeld worden binnen twee maanden vanaf de datum waarop men over deze winning beschikt. Dezelfde meldingsplicht geldt als men geen eigen waterwinning meer ter beschikking heeft.

Momenteel koppelt artikel 35^{octies}, §2, geen sanctie aan het niet naleven van die termijn van twee maanden. In de praktijk wordt het tijdstip van stopzetting van het verbruik bepaald op basis van de datum van de afmelding. Huidige verstrenging van de meldingsregeling is het gevolg van een gerechtelijke uitspraak van het Hof van Beroep te Gent die deze praktijk afkeurt. Het Hof gaat er van uit dat de VMM moet bewijzen dat de grondwaterwinning in het jaar voorafgaand nog in gebruik was. Een te late afmelding in

2010 is volgens de rechter geen bewijs dat in 2008 nog grondwater werd gewonnen. Voor niet vergunde grondwaterwinningen is een retroactief bewijs van verder verbruik nagenoeg onmogelijk te leveren temeer daar de heffingsadministratie zich bij gebrek aan vergunning niet kan beroepen op het vermoeden van verdere exploitatie. Bovendien wordt op die manier de controle op de werkelijke datum van stopzetting verhinderd. Om de correcte naleving van de meldingsplicht beter te kunnen afdwingen wordt bepaald dat een te late afmelding ten vroegste uitwerking heeft vanaf de tweede maand vóór de datum van de kennisgeving van de buitengebruikstelling. Uiteraard blijft de heffingsadministratie ook hier de mogelijkheid behouden te controleren of het gebruik van de eigen waterwinning daadwerkelijk is stopgezet.

Bij kleinverbruikers wordt de heffing zonder voorafgaande aangifte gevestigd. Volgens de bestaande regeling moet de heffingsplichtige enkel de ingebruikname en de buitengebruikstelling van de eigen waterwinning melden en dus niet een gedeeltelijke overschakeling op leidingwater. Indien een aanvankelijk als zuivere eigen waterwinnende beschouwde kleinverbruiker de ingebruikname van een drinkwateraansluiting niet spontaan meldt, wordt toch nog 30 m³ per gezinsslid aangerekend en moet dit via bezwaarschrift worden rechtgezet. Het omgekeerde geldt uiteraard ook. Als een gemengde eigen waterwinnende geen water meer afneemt van de drinkwatermaatschappij zal de VMM 10 m³ per gezinsslid aanrekenen en zal die heffingsplichtige dus te weinig betalen.

De automatische koppeling van alle gegevens die nodig zijn voor een correcte heffingsberekening is niet haalbaar gelet op de buitensporige kosten die daarmee gepaard zouden gaan. Het leggen van een link tussen de drinkwateraansluiting en de eigenwaterwinning is nagenoeg praktisch onuitvoerbaar door de onduidelijkheden rond de verschillende naam of een verschillend adres van aansluiting/licging en het gebruik van aparte abonneenummers per type van waterverbruik. Met het oog op de vestiging van een correcte heffing is het dan ook noodzakelijk in artikel 35*octies*/1 de verplichte melding van zuivere naar gemengde eigen waterwinning en van gemengde naar zuivere eigen waterwinning op te nemen.

Naar aanleiding van het advies nr. 61.155/1 van de afdeling wetgeving van de Raad van State merkte de Raad op dat de ontworpen tekst niet duidelijk maakt hoe de termen 'beschikken over' en 'niet meer beschikken over de waterwinning' zich verhouden tot de termen 'in gebruik nemen' en 'stopzetting van de waterwinning'. Om tot een grotere redactionele eenvormigheid en duidelijkheid van de regeling te komen wordt in het nieuw ontworpen artikel 35*octies*/1, §1 en §3, het beschikken over een waterwinning vervangen door het tijdstip waarop van de waterwinning gebruik wordt gemaakt, en het niet meer beschikken over een waterwinning wordt vervangen door het stopzetten van de eigen waterwinning.

Artikel 8

Aangezien artikel 35*bis*, §1 van de Wet Oppervlaktewateren in overeenstemming werd gebracht met de tekst van artikel 28*ter*, §5, van het Grondwaterdecreet kan artikel 35*nonies*, §4, eveneens worden afgestemd op de gelijkaardige tekst van artikel 28*septies*, §3, van het Grondwaterdecreet.

Artikel 9

Door de toevoeging van het woord "heffingsverhoging" wordt de tekst van artikel 35*decies*, §1, afgestemd op de gelijkaardige tekst van artikel 28*septies*, §4, van het Grondwaterdecreet.

Artikelen 10 tot 12

De procedure van heffing van ambtswege heeft geen toegevoegde waarde voor de meldingen en wordt bijgevolg niet behouden voor het ontbreken van een melding. Hetzelfde geldt voor de navordering opgenomen in artikel 35*terdecies*, §2. Er wordt immers niet nagevorderd uitsluitend omwille van het feit dat er geen melding is. Deze procedure die niet bruikbaar is in het kader van de meldingsplicht, wordt dan ook geschrapt voor de niet-melding. Ten slotte kan voor niet-melding of een onjuiste of onvolledige melding geen heffingsverhoging worden opgelegd, want een melding is niet gelinkt aan de hoogte van de heffing.

Artikel 11, 3°, voert wijzigingen door n.a.v. de aanpassing van het drinkwaterdecreet van 11 december 2015. Het derde en vierde lid van het artikel 35*terdecies*, §1, van de wet worden samengevoegd en er wordt naar de nieuwe artikels 16*quater*/1 en 16*quater*/2 voor eigen waterwinners verwezen. De in het nieuwe lid opgesomde voorwaarden zijn afzonderlijk van toepassing.

Overtredingen op de meldingsplicht kunnen bestraft worden met een boete. Artikel 35*quaterdecies* wordt in die zin aangepast.

Artikel 13

De tekst van artikel 35*quinquiesdecies*, §1, van de Wet Oppervlaktewateren wordt met het oog op een toekomstige coördinatie in overstemming gebracht met het gelijkaardige tekst artikel 28*duodecies*, §1, van het Grondwaterdecreet. De aflevering van een ontvangstbewijs bij de overhandiging van het bezwaarschrift hoeft niet decretaal geregeld te worden en kan worden weggelaten.

Artikel 14

Ook hier wordt de tekst van artikel 35*septiesdecies*, §2, van de Wet Oppervlaktewateren afgestemd op de gelijkaardige bepaling in het Grondwaterdecreet. De in de praktijk niet werkbare regeling voor de bepaling van het onmiddellijk opeisbaar gedeelte wordt weggelaten.

Artikel 15

Dit artikel brengt een aantal wijzigingen aan de bijlage bij de Wet Oppervlaktewateren aan.

Voor heffingsplichtigen zonder meet- en bemonsteringsresultaten wordt de heffing berekend op basis van omzettingsscoëfficiënten. In bijlage bij de wet zijn de omzettingsscoëfficiënten per sector ingedeeld met in sommige gevallen een verdere onderverdeling in subsectoren. Het huidige opschrift van de tweede kolom van de bijlage wekt ten onrechte de indruk dat voor de sectorindeling uitsluitend moet worden uitgegaan van de hoofdactiviteit. In geval van gemengde activiteiten heeft de wetgever nochtans een onderscheid willen maken tussen de verschillende activiteiten om de heffingsberekening zo veel mogelijk te laten aansluiten bij de werkelijk veroorzaakte vervuiling. Over het algemeen aanvaardt de rechtspraak de uitsplitsing over meerdere sectoren al zijn er een beperkt aantal afwijkende uitspraken waarin geoordeeld wordt dat enkel de omzettingsscoëfficiënten van de hoofdactiviteit van toepassing zijn. Doorgaans is een gesplitste berekening ook in het belang van de heffingsplichtigen zelf die veelal zelf in de aangifte hun waterverbruiken per activiteit differentiëren. Verdere betwistingen hierover kunnen worden voorkomen door het opschrift "Aard hoofdactiviteit" in kolom 2 te vervangen door "Aard activiteit".

Verder wordt de omschrijving van de activiteit van sector 55 en 58 aangepast. Volgens de huidige omschrijving ressorteren de niet hoger vermelde bedrijfsactiviteiten onder sector 55. Rekening houdend met de latere toevoeging van de sector 57, 58 en 59 wordt

deze omschrijving vervangen door "niet elders genoemde bedrijfsactiviteiten". De wijziging aan de omschrijving van sector 58 houdt verband met de opname van de nieuwe indelingslijst van de hinderlijke inrichtingen als bijlage bij VLAREM II.

Hoofdstuk 3. Wijzigingen van het decreet van 24 januari 1984 houdende maatregelen inzake het grondwaterbeheer

Artikel 16

Paragraaf 5 en 6 van artikel 28^{ter} van het Grondwaterdecreet worden beter op elkaar afgestemd. Toelaten dat een legitimatiebewijs kan ondertekend worden door een andere ambtenaar dan de leidend ambtenaar staat op gespannen voet met het Vlaamse beleid om toezichthouders te voorzien van een legitimatiebewijs ondertekend door de leidend ambtenaar³. Het ondergraaft de betrouwbaarheid van dergelijke bewijzen als men voor één en het zelfde agentschap verschillende personen bevoegd maakt om dergelijke belangrijke stukken te ondertekenen.

Artikel 17

De beweegreden voor de wijziging van artikel 28^{sexies}, §2, werd reeds toegelicht bij artikel 7 van dit decreet. Ook hier is het niet langer de bedoeling om de aangifte voor de grondwater te integreren in het integrale milieujaarverslag. Daarom kan deze optie eveneens uit artikel 28^{sexies}, §2, worden weggelaten.

Artikel 18

Dit wijzigingsartikel voegt een nieuw artikel 28^{sexies}/1 toe waarin de meldingsplicht uit de Wet Oppervlaktewateren van toepassing wordt verklaard. Om een symmetrie te bekomen wordt ook hier voor de melding een afzonderlijk artikel voorzien. Door de huidige artikelstructuur moet voorlopig gewerkt worden met een artikel 28^{sexies}/1. Naar aanleiding van de aanpassing van het huidige artikel 35^{octies}, §2, van de Wet Oppervlaktewateren bleek het opportuun de meldingsplicht voor de ingebruikneming van een eigen waterwinning en de stopzetting ervan ook te laten gelden voor de grondwaterheffing. Uit de toelichting bij de wijziging van meldingsplicht blijkt dat het Hof van Beroep door een bepaald arrest de controle op de stopzetting van het gebruik van een grondwaterwinning onmogelijk dreigt te maken. Deze gerechtelijke uitspraak vormt de aanleiding voor de aanpassing van artikel 35^{octies}, §2. Aangezien het Grondwaterdecreet momenteel daarvoor geen meldingsplicht voorziet, verklaart het nieuwe artikel 28^{sexies}/1 de bepalingen van artikel 35^{octies}/1 van toepassing. Dit brengt geen bijkomende administratieve lasten mee aangezien de melding bij de zelfde instantie dient te gebeuren.

Artikel 19

Als gevolg van het van toepassing verklaren van de meldingsplicht worden de woorden "of de melding vermeld in artikel 35^{octies}/1 van de wet van 26 maart 1971 op de bescherming van de oppervlaktewateren tegen verontreiniging" in artikel 28^{octies} toegevoegd.

Artikel 20

³ Besluit van de Vlaamse Regering van 10/7/2008 betreffende de legitimatiekaarten van de personeelsleden van de diensten van de Vlaamse overheid die belast zijn met inspectie- of controlebevoegdheden (B.S.03/10/2008); artikel 35 van het Besluit van de Vlaamse Regering van 12 december 2008 tot uitvoering van titel XVI van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid.

Deze aanpassing zorgt ervoor dat de regeling uit het Grondwaterdecreet dezelfde wordt als de regeling uit artikel 35^{quaterdecies}, §1, Wet Oppervlaktewateren.

Hoofdstuk 4. Wijzigingen van het decreet van 24 mei 2002 betreffende water bestemd voor menselijke aanwending

Artikel 21

Ook in het huidige artikel 2, 23°, van het Drinkwaterdecreet wordt voor het aanduiden van de economisch toezichthouder nog verwezen naar artikel 32^{quater}, §1, 8°, van de Wet Oppervlaktewateren. Dat artikel werd afgeschaft met ingang van 1 april 2006 via het decreet van 7 mei 2004. Deze vergetelheid wordt door dit artikel rechtgezet.

Artikel 22

De wijziging aan artikel 16^{sexies}, §1 en §3, van het Drinkwaterdecreet zijn het gevolg van de naamswijziging van de Rijksdienst voor Pensioenen in de Federale Pensioendienst. Door de herformulering blijft duidelijk welke dienst bevoegd is en wordt het Vlaamse gewest minder afhankelijk van naamsveranderingen.

Artikel 23

Omwille van de opheffing van VLAREM I op 23 februari 2017 wordt vanaf die datum in artikel 16^{septies} de verwijzing naar VLAREM I geschrapt en vervangen door een verwijzing naar VLAREM II.

Hoofdstuk 5. Codificatie-, coördinatie- en wijzigingsmachtiging

Artikel 24

De Vlaamse waterregelgeving zit in hoofdzaak vevat in 5 teksten: het decreet van 18 juli 2003 betreffende het integraal waterbeleid, het decreet van 24 mei 2002 betreffende water bestemd voor menselijke aanwending, het decreet van 24 januari 1984 houdende maatregelen inzake het grondwaterbeheer, de wet van 26 maart 1971 op de bescherming van de oppervlaktewateren tegen verontreiniging en de wet van 28 december 1967 betreffende de onbevaarbare waterlopen. Deze worden nu allemaal samengebracht via codificatie in het Decreet Integraal Waterbeleid.

Vooraf de oudere wetten en decreten werden meermaals gewijzigd, zodat ook een coördinatie zich opdringt. Vandaar dat de Vlaamse Regering gemachtigd wordt om zowel te coördineren als te codificeren.

Zoals de machtiging verwoord is, kan de Vlaamse Regering:

1° de te codificeren en coördineren bepalingen anders inrichten, inzonderheid opnieuw ordenen en vernummern;

2° de verwijzingen in de te codificeren en coördineren bepalingen dienovereenkomstig vernummern;

3° zonder afbreuk te doen aan de beginselen die in de te codificeren en coördineren bepalingen vevat zijn, de redactie ervan wijzigen teneinde eenheid in de terminologie te brengen, de bepalingen onderling te doen overeenstemmen en ze in overeenstemming te brengen met de actuele stand van de regelgeving.

Artikel 25

Het eindresultaat van deze coördinatie en codificatie van de Vlaamse waterregelgeving zal een volwaardig decreet integraal waterbeleid zijn. Tot op vandaag bestaat dit decreet slechts uit titel I. Doelstellingen, beginselen, organisatie, voorbereiding en opvolging van het integraal waterbeleid.

Artikel 26

In diverse andere wetten en decreten wordt verwezen naar bepalingen uit de wetten en decreten die hier gecoördineerd en gecodificeerd worden. Deze verwijzingen moeten aangepast worden aan de gecoördineerde en gecodificeerde teksten. Daarom wordt de Vlaamse Regering gemachtigd om de bestaande wettelijke en decretale bepalingen te wijzigen om ze in overeenstemming te brengen met de bepalingen van deze nieuwe tekst.

Omdat dit een vrij verregaande machtiging is, wordt ze beperkt in de tijd en hier met name tot 1 januari 2019. Op deze datum zou de hele coördinatie en codificatie van de Vlaamse waterwetgeving rond moeten zijn.

Omdat coördinatie en codificatie via besluiten van de Vlaamse Regering de oorspronkelijke wetten en decreten laat bestaan, moeten de besluiten waarin de Vlaamse Regering gebruik maakt van de machtiging uit dit artikel, door het Vlaamse Parlement bekrachtigd worden. Dit gebeurt het best zo snel mogelijk nadat de besluiten van de Vlaamse Regering ter zake zijn genomen. Vandaar dat hier bepaald wordt dat die besluiten ophouden uitwerking te hebben als ze niet bij decreet zijn bekrachtigd binnen een termijn van negen maanden, die aanvangt de maand na deze waarin de besluiten in werking treden. De bekrachtiging werkt terug tot deze inwerkingtredingsdatum.

Hoofdstuk 6. Slotbepalingen

Artikel 27

De bepalingen uit dit decreet treden in drie fasen in werking.

De wijzigingen waarmee de procedure van de heffingen op elkaar worden afgestemd ten einde beide regelingen te laten versmelten tot één regeling bij de coördinatie en codificatie, treden pas in werking als de coördinatie en codificatie van de heffingsregeling uit de Wet Oppervlaktewateren en het Grondwaterdecreet af is. In het besluit waarmee deze coördinatie en codificatie wordt geconcretiseerd zal de datum van inwerkingtreden van deze artikelen bepaald worden. Het betreft artikel 2, 3, 1^o, 5 en 6, 8 tot 10, 11, 1^o en 2^o, 12, 13, 14, 2^o, 16, 17 en 19 tot 21 van het ontwerp.

De wijzigingen aan de inhoud zelf van de heffingsregeling treden in werking aan het begin van het eerstvolgende heffingsjaar om aldus retroactieve werking te vermijden. Deze bepalingen zullen in werking treden op 1 januari 2018. Dit betreft artikel 4, 2^o, 3^o en 4^o, 7 en 15,1^o, van het ontwerp.

Alle overige bepalingen, zoals de machtiging tot coördinatie en codificatie zelf uit artikel 24 en 25 van het decreet, treden in werking tien dagen na de publicatie van het bekrachtigd en afgekondigd decreet in het Belgisch Staatsblad. Daar is geen afzonderlijke regeling voor nodig.

Brussel,

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Geert BOURGEOIS

De Vlaamse minister van Omgeving, Natuur en Landbouw,

Joke SCHAUVLIEGE