



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 63.759/1
van 17 juli 2018

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘houdende wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 5 februari 2016 houdende tariefregulering van de integrale drinkwaterfactuur, wat betreft bepaalde procedurele aspecten’

Op 19 juni 2018 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Omgeving, Natuur en Landbouw verzocht binnen een termijn van dertig dagen, van rechtswege verlengd tot 3 augustus 2018,^(*) een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘houdende wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 5 februari 2016 houdende tariefregulering van de integrale drinkwaterfactuur, wat betreft bepaalde procedurele aspecten’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 10 juli 2018. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Chantal BAMPES en Wouter PAS, staatsraden, Michel TISON, assessor, en Greet VERBERCKMOES, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Kristine BAMS, eerste auditeur-afdelingshoofd.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 17 juli 2018.

*

^(*) Deze verlenging vloeit voort uit artikel 84, § 1, eerste lid, 2^o, *in fine*, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, waarin wordt bepaald dat deze termijn van rechtswege wordt verlengd met vijftien dagen wanneer hij begint te lopen tussen 15 juli en 31 juli of wanneer hij verstrijkt tussen 15 juli en 15 augustus.

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. Het om advies voorgelegde ontwerp van besluit strekt ertoe het besluit van de Vlaamse Regering van 5 februari 2016 ‘houdende tariefregulering van de integrale drinkwaterfactuur’ te wijzigen. Naast procedurele aspecten, worden ook wijzigingen aangebracht die bepalend zijn voor de tarieven van het drinkwater (artikelen 7 en 12 van het ontwerp).

3. De rechtsgrond voor het ontworpen besluit wordt geboden door de artikelen 12, § 7, en 12*bis* van het decreet van 24 mei 2002 ‘betreffende water bestemd voor menselijke aanwending’. In artikel 12*bis*, § 1, van het decreet van 24 mei 2002 wordt de doorrekening van de kosten voor productie en levering van water bestemd voor menselijke consumptie aan de abonnees geregeld en wordt de Vlaamse Regering opgedragen om de nadere regels vast te stellen met betrekking tot de methode voor tariefbepaling, de inhoud en de modaliteiten van de aanvraag en de bekendmaking van tariefwijzigingen aan de abonnees. In artikel 12*bis*, § 2, van voornoemd decreet wordt bepaald dat de exploitant van een openbaar waterdistributienetwerk (voortaan: exploitant) beroep kan indienen bij de Vlaamse minister, bevoegd voor leefmilieu en waterbeleid, als hij niet akkoord gaat met de beslissing van de WaterRegulator, en dat de Vlaamse Regering de nadere regels van dit beroep bepaalt.

Artikel 12, § 7, van het decreet van 24 mei 2002 dat bepaalt dat de Vlaamse Regering de nadere regels vaststelt met betrekking tot de kostenstructuur, de boekhouding en de daaraan gekoppelde maatstafconcurrentie van de exploitanten van een openbaar waterdistributienetwerk, en de opdrachten van de WaterRegulator nader kan omschrijven, biedt (mee) rechtsgrond aan de artikelen 7 tot 10 van het ontwerp.

VORMVEREISTEN

4. Gevraagd of het advies van de WaterRegulator werd ingewonnen, antwoordde de gemachtigde:

“Artikel 12, § 2 van het drinkwaterdecreet bepaalt de adviesbevoegdheid van de WaterRegulator, maar tevens dat deze voorstellen voorlegt aan de Vlaamse Regering. Gezien het in dit geval gaat om een voorstel van BVR dat door de WaterRegulator zelf werd uitgewerkt heeft een bijkomend advies op het ontwerp van Besluit weinig meerwaarde.”

Aangezien dit ontwerp tot stand gekomen is op voorstel van de WaterRegulator met toepassing van artikel 12, § 2, van het decreet van 24 mei 2002, dient dit te worden vermeld in de aanhef van het ontwerp.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

5.1. Rekening houdend met hetgeen is opgemerkt over de rechtsgrond voor het ontwerp, dient het eerste lid van de aanhef te worden geschrapt en dienen in het tweede lid van de aanhef, dat het eerste lid wordt, de verwijzingen naar de rechtsgrond biedende bepalingen van het decreet van 24 mei 2002 te worden aangepast.

5.2. Gelet op artikel 12, § 2, van het decreet van 24 mei 2002, moet in een nieuw in te voegen lid van de aanhef nog worden verwezen naar het voorstel van de WaterRegulator.

Artikel 4

6. In het ontworpen artikel 5, vierde lid, van het besluit van de Vlaamse Regering van 5 februari 2016 (artikel 4, 2°, van het ontwerp) wordt bepaald dat bij gebrek aan een beslissing van de WaterRegulator, binnen de gestelde termijn, het voorstel van de exploitant (wat betreft de tariefpad en de Td en de maximumtarieven) als goedgekeurd wordt beschouwd. Aldus wordt gebruik gemaakt van het procedé van de impliciete goedkeuring.

Al kan dat procedé niet geheel worden afgekeurd wanneer de stilzwijgende beslissing in het voordeel van de betrokkene is, moet toch worden opgemerkt dat aan een stilzwijgende besluitvorming een aantal nadelen zijn verbonden. Zo is een dergelijk procedé in de eerste plaats niet bevorderlijk voor de rechtszekerheid, al was het maar omdat een schriftelijke beslissing ontbreekt, wat tot bewijsproblemen aanleiding kan geven, en de stilzwijgende beslissing in beginsel niet op dezelfde wijze zal worden meegedeeld of bekendgemaakt als uitdrukkelijk genomen beslissingen, met alle gevolgen van dien voor de kenbaarheid en de aanvechtbaarheid van dergelijke stilzwijgende beslissingen. Meer bepaald houdt het procedé van de stilzwijgende beslissing hierdoor ook grotere risico's in voor een schending van de belangen van derden die op een impliciete, doch daarom niet minder verstrekkende wijze, in het gedrang kunnen komen. In de tweede plaats kan het procedé van de stilzwijgende beslissing in strijd komen met het algemeen belang, in zoverre een dergelijk procedé tot gevolg kan hebben dat impliciete beslissingen worden genomen zonder dat daarmee een zorgvuldige voorbereiding en afweging van alle betrokken belangen gepaard gaat. Ten slotte zijn die beslissingen uiteraard niet formeel gemotiveerd, wat de wettigheidscontrole erop kan bemoeilijken.

Het verdient bijgevolg aanbeveling de ontworpen bepaling op dit punt te herzien.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Greet VERBERCKMOES

Marnix VAN DAMME