



ADVIES

12 november 2009

Advies over het voorontwerp van decreet houdende bepalingen tot begeleiding van de derde aanpassing van de begroting 2009 en voorontwerp van decreet houdende bepalingen van de begroting 2010

2009

Inhoud

1. Voorontwerp van decreet houdende bepalingen tot begeleiding van de derde aanpassing van de begroting 2009.....	5
1.1. Overzicht	5
1.2. Advisering bij hoofdstuk XV – grensoverschrijdende leasingoperatie	5
1.3. Advisering bij hoofdstuk XVI – Fonds voor Landinrichting en Natuurlijke Rijkdommen	6
1.4. Advisering bij hoofdstuk XVIII – afvalstoffen	7
2. Voorontwerp van decreet houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 2010	8
2.1. Overzicht	8
2.2. Commentaar bij hoofdstuk V. – Fonds ter reductie van de globale energiekost	8
2.3. Commentaar bij hoofdstuk IX. – Afvalstoffen.....	9
2.4. Commentaar bij hoofdstuk XII. Oppervlaktewateren.....	10
2.5. Commentaar bij hoofdstuk XIII. Grondwaterbeheer.....	10
2.6. Commentaar bij Hoofdstuk XIV. Water bestemd voor menselijke aanwending	12
2.7. Commentaar bij Hoofdstuk XV. Watervang.....	12

Krachtlijnen

De Minaraad kan zich in belangrijke mate verenigen met de afzonderlijke voorstellen die in de voorgelegde voorontwerpdecreten vervat zijn.

Zo schaart de Minaraad zich, betreffende het decreet tot begeleiding van de derde wijziging van de begroting 2009, achter:

- De oplossing die gegeven wordt met betrekking tot de gemeenten die een grensoverschrijdende leasingoperatie voor hun rioolstelsel hebben aangegaan, met dien verstande dat een en ander geen uitwerking mag hebben ten nadele van de implementatie van de Kaderrichtlijn Water en de Richtlijn Stedelijk Afvalwater voor die gemeenten;
- De begrotingstechnische ingrepen die een volwaardige implementatie van het Oppervlaktedelfstoffen decreet mogelijk maken;
- De regeling die ingevoerd wordt met betrekking tot het gebruik van niet-gebruikte opbrengsten uit heffingen op verpakkingsafval – met dien verstande dat er snel een akkoord zou moeten gesloten worden tussen het Vlaamse Gewest en Fost plus.

De Minaraad kan zich ook, betreffende het decreet tot begeleiding van de begroting 2010, verenigen met:

- De waarborgstelling die er doorgevoerd wordt in het kader van het Fonds ter reductie van de globale energiekost;
- De door te voeren wijzigingen aan de afvalstoffenheffingen – zij het dat de Raad betreurt dat de afbouw van de tot dusverre geldende, verlaagde heffingen voor het storten/verbranden van recyclageresidu's laattijdig gebeurt;
- De ingrepen in de heffingen op de lozing van afvalwater.

De aan de begroting 2010 verbonden ingrepen in de grondwaterheffingen – met name het voorstel om de debietmeting te veralgemenen en om de grondwaterheffing gradueel te verhogen, gedifferentieerd naargelang de kwetsbaarheid van de watervoerende laag – worden door de Minaraad met kracht ondersteund. De Minaraad pleit er voor om het groeipad voor deze heffingen aan te houden, en een tussentijdse evaluatie door te voeren in 2014.

Voor wat het decreet inzake water bestemd voor menselijke aanwending aangaat, pleit de Minaraad voor de snelle opmaak van de in de Beleidsnota Leefmilieu en Natuur aangekondigde visie over de totale financiering van het gemeentelijk rioolbeheer. Hierin moet verduidelijkt worden welk groeipad de saneringsbijdragen zullen volgen, in het licht van de doelstellingen van de Kaderrichtlijn water, van degelijk bouwkundig beheer van de gemeentelijke riolen en met een onderbouwde inachtnaam van sociale en economische effecten.

Wat de bij de begroting 2010 voorgestelde wijzigingen inzake de heffingen op watervang betreft, bepleit de Minaraad een nog meer progressieve tarifiering dan wat nu doorgevoerd zou worden.

Als algemene commentaar wijst de Minaraad er ten slotte op dat deze voorstellen tot wijziging van heffingen op milieuverstorende handelingen andermaal voorgedragen worden via decreten ter begeleiding van een begroting. Het gaat in al deze gevallen om een spoedeisende procedure, wat de Minaraad niet in staat stelt om een diepgaand maatschappelijk debat te voeren over de voorgestelde hervormingen.

De sociaal-economische partners onthielden zich bij dit advies.

Inleiding

De adviesvraag werd namens de Vlaamse Regering gesteld door de Vlaamse minister van Financiën, Begroting, Werk, Ruimtelijke Ordening en Sport, Philippe Muyters. De adviesvraag werd ontvangen op 28 oktober 2009. Een exacte adviestermin was er niet geëxpliciteerd in de adviesvraagbrief, maar er werd gevraagd een “spoedadvies” te geven. Op 29 oktober 2009 besloot de Minaraad daarom om een extra zitting in te leggen op 12 november 2009.

De voorgelegde bundel omvatte vier stukken: (1) het voorontwerp van decreet houdende bepalingen tot begeleiding van de derde aanpassing van de begroting 2009; (2) de daarbij horende memorie van toelichting; (3) het voorontwerp van decreet houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 2010; (4) de daarbij horende memorie van toelichting.

Het advies werd, gezien het korte tijdsbestek, ontworpen door het secretariaat van de Minaraad en, na een schriftelijke procedure, aan de plenaire Raad voorgelegd.

De sociaal-economische partners onthielden zich bij deze adviesactiviteit, vanwege het feit dat er in SERV-verband een advies opgemaakt werd over hetzelfde onderwerp.

Jos Gysels

Voorzitter a.i. (op grond van artikel 18 van het huishoudelijk reglement)

Adviestekst

1. Voorontwerp van decreet houdende bepalingen tot begeleiding van de derde aanpassing van de begroting 2009

1.1. Overzicht

- [1] **Overzicht.** Het voorontwerp van decreet houdende bepalingen tot begeleiding van de derde aanpassing van de begroting 2009 bevat 51 bepalingen, verdeeld over 20 hoofdstukken.

Voor de Minaraad zijn volgende hoofdstukken van belang:

- Hoofdstuk XIII – uitvoering binnen de perken van de begroting;
- Hoofdstuk XV – grensoverschrijdende leasingoperatie;
- Hoofdstuk XVI – fonds voor landinrichting en natuurlijke rijkdommen;
- Hoofdstuk XVIII – afvalstoffen.

Hoofdstuk XIII (artikelen 39 tot en met 41) betreft twee reeksen decreten waarvan de uitvoering van nu af aan onderworpen wordt aan “*de perken van de op de begroting goedgekeurde kredieten*”. Hiermee wordt het mogelijk gemaakt de budgettair noodzakelijke besparingen door te voeren, ook al gebeurt dit in afwijking van decreetbepalingen die wel vaste bedragen of percentages vermelden. De Minaraad noteert dat ook het decreet van 16 april 1996 betreffende de landschapsbescherming in een van deze reeksen decreten wordt ondergebracht. Voor het overige wordt er binnen het bestek van dit advies niet op deze kwestie ingegaan.

1.2. Advisering bij hoofdstuk XV – grensoverschrijdende leasingoperatie

- [2] **Beschrijving en achtergrond.** Dit hoofdstuk, bevattende artikel 44, strekt er toe om, in het decreet van 5 juli 2002 tot vaststelling van de regels inzake de dotatie en de verdeling van het Vlaams Gemeentefonds, een hoofdstuk III ter in te voegen, met als titel: “*bijzondere bepalingen met betrekking tot de gemeenten die een grensoverschrijdende leasingoperatie voor hun rioolstelsel hebben aangegaan, waaraan de Vlaamse Regering waarborg heeft verleend*”.

Dit hoofdstuk heeft betrekking op de figuur van de *cross border lease*. Met deze financieringstechniek verhuren (*'leasen'*) gemeenten hun rioleringsnet voor een langere periode aan een investeerder. Ze huren datzelfde net onmiddellijk terug voor een kortere periode. Bij de transactie ontvangen ze een percentage van de waarde van hun rioleringsstelsel netto. De winst voor de investeerder zit in een fiscaal voordeel dat gegenereerd wordt op grond van de fiscale wetgeving in het land van vestiging van de investeerder.

Op 24 februari 2004 traden Sint-Niklaas, Hamme en Dendermonde toe tot een *Cross Border Lease* overeenkomst met een Amerikaanse investeerder. Ze verhuurden hun rioleringsstelsel voor 99 jaar, en huurden het terug voor 25 jaar. Ze ontvingen bij die gelegenheid ongeveer 3% van de waarde van hun rioleringsstelsel netto. Door de kredietcrisis kwam de constructie in het gedrang. Eind 2008 dreigde voor de drie lokale besturen een “*default*-situatie”. Naar

aanleiding hiervan verleende de Vlaamse Regering aan de drie gemeenten een gewestwaarborg¹. Maar zelfs dan bleef het nagenoeg onmogelijk om vervangende partijen te vinden, “*wat de kans op uitwinning van de gewestwaarborg verhoogde*”². Daarom stelden de betrokken lokale besturen aan de Amerikaanse investeerder een grondige herstructurering voor. In vergadering van 2 oktober 2009 hechtte de Vlaamse Regering haar goedkeuring aan de finale herstructurering van de *Cross Border Lease* transacties van de drie betrokken steden. Tegelijk besliste de Vlaamse Regering de in het waarborgbesluit voorziene recuperatie van de uitgewonnen waarborgen bij de lokale besturen decretaal te verankeren. Die recuperatie verloopt via een ambtshalve inhouding op de aandelen van deze besturen in het Gemeentefonds.

- [3] Aanbevelingen.** De Minaraad herinnert aan de maatschappelijke discussie die er in 2004 gevoerd werd betreffende de toen voorgenomen *Cross Border Leases*. Er werden toen door verscheidene actoren bezwaren geuit, niet alleen van principiële aard³, maar ook omwille van de concrete financiële risico's. De Minaraad treedt om die reden de Vlaamse Regering bij in de benadering dat de door de drie gemeentebesturen genomen beslissingen ook voor de betrokken gemeenten niet zonder gevolg kunnen blijven. De Minaraad steunt dan ook de voorgenomen recuperatie van de financiële middelen die verloren zijn gegaan ten gevolge die beslissingen.

Toch wenst de Minaraad erop te wijzen dat ook in Sint-Niklaas, Dendermonde en Hamme de doelstellingen van de Kaderrichtlijn Water en van de Richtlijn Stedelijk Afvalwater gehaald moeten worden. De Minaraad dringt er daarom bij de Vlaamse Regering op aan om erop toe te zien dat de compensatie in het gemeentefonds niet ten koste gaat van het waterzuiveringsbeleid van de betrokken steden. De Raad meent dat de economische toezichthouder hierop moet toezien.

1.3. Advisering bij hoofdstuk XVI – Fonds voor Landinrichting en Natuurlijke Rijkdommen

- [4] Beschrijving en achtergrond.** Dit hoofdstuk – dat bestaat uit het artikel 46 – is gericht op doorvoering van wijzigingen in artikel 23, §1, van het decreet van 21 december 1990 houdende begrotingstechnische bepalingen alsmede bepalingen tot begeleiding van de begroting 1991. Deze bepaling heeft betrekking op het zgn. “Fonds voor Landinrichting”. Dat fonds wordt herdoopt tot het “*Fonds voor Landinrichting en Natuurlijke Rijkdommen*”, met het oog op de uitvoering van het Oppervlaktedelfstoffendecreet⁴.

Houders van een vergunning voor het ontginnen van oppervlaktedelfstoffen moeten immers een financiële zekerheid stellen, waarmee ze de zgn. eindafwerking garanderen. In geval van onvoltooide eindafwerking moet er overgegaan worden tot ambtshalve uitvoering, en hiertoe moeten de gestelde financiële zekerheden vlot kunnen worden aangesproken. Daartoe is er in de

¹ Besluit van de Vlaamse Regering van 9 januari 2009.

² Memorie van toelichting bij artikel 44.

³ Aangehaalde argumenten waren: (1) het ethische argument: de overheid heeft belang bij een goede belastingmoraal en hoort dus niet deel te nemen aan constructies die ten delen berusten op fiscale ontwijking in een andere staat; (2) het kerntakenargument: de overheid is in de eerste plaats gericht op het waarmaken van algemene belangen en niet op het boeken van winst; (3) het argument van de beschikkingsmacht – het is niet wenselijk dat de betrokken, als openbaar bedoelde, infrastructuur voor langere tijd onttrokken wordt aan de beschikkingsmacht van de gemeenten.

⁴ Decreet van 4 april 2003 betreffende de oppervlaktedelfstoffen.

begroting inschrijving van een zgn. variabel krediet nodig, waarbij er een startbedrag beschikbaar is, en waar er, via toegewezen ontvangsten, een zgn. rollend fonds tot stand komt. In de algemene uitgavenbegroting 2009 werd er een nieuwe begrotingspost LC1292B opgenomen (150.000 euro), en gekoppeld aan de bestaande begrotingspost LC3609B.

- [5] **Aanbevelingen.** De Minaraad staat achter de voorgenomen wijzigingen van begrotingstechnische aard, vermits deze de implementatie van het Oppervlaktedelfstoffendecreet mogelijk maken. De Raad vraagt wel duiding bij de weglating van de passage waarvan voorgesteld wordt ze te vervangen door bepaling inzake de verwezenlijking van de eindafwerking van ontginningsgebieden: *“De Vlaamse regering beschikt over de kredieten van het Fonds voor Landinrichting en -beheer voor al wat kan dienen in het raam van het beleid inzake de uitvoering van verordening (EEG) nr. 2078/92 van de Raad van 30 juni 1992 betreffende landbouwproductiemethoden die verenigbaar zijn met de eisen inzake milieubescherming en betreffende natuurbeheer, ruilverkaveling van landeigendommen en landinrichting, met uitzondering evenwel van de loon- en werkingskosten van de diensten van de Vlaamse Gemeenschap”*.

1.4. Advisering bij hoofdstuk XVIII – afvalstoffen

- [6] **Beschrijving en achtergrond.** Dit hoofdstuk omvat, als enig artikel, artikel 48. Dit artikel strekt tot de vervanging van artikel 3 van het decreet van 19 december 2008, houdende instemming met het samenwerkingsakkoord van 4 november 2008 tussen het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest betreffende de preventie en het beheer van verpakkingsafval⁵.

Een belangrijke wijziging in het nieuwe interregionaal samenwerkingsakkoord betreffende de preventie en het beheer van verpakkingsafval bestond met name in de invoering van een heffing die tot doel heeft om een deel van de kosten voor het beheer van huishoudelijk verpakkingsafval – dat nog bij de gemeenschap berust – op de verpakkingsverantwoordelijken te verhalen. Deze heffing bedraagt 50 eurocent (geïndexeerd) per inwoner per jaar. In een nog af te sluiten overeenkomst tussen het Vlaamse Gewest en het erkende organisme moet er bepaald worden dat de door het erkende organisme te betalen bijdrage op een aparte rekening gestort wordt waartoe ook het Vlaamse Gewest rechtstreeks toegang heeft⁶.

In voorliggend voorontwerpdecreet wordt voorzien dat het niet gebruikte saldo aan het MiNa-fonds overgemaakt wordt. Indien er geen overeenkomst wordt afgesloten tussen het Vlaamse Gewest en het erkende organisme, moet de volledige bijdrage onmiddellijk aan het MiNa-fonds overgemaakt worden.

- [7] **Aanbevelingen.** Vermits het nieuwe samenwerkingsakkoord in werking is getreden op 1 januari 2009, beveelt de Minaraad aan om, over de toepassingsmodaliteiten van de heffing, snel te komen tot een overeenkomst tussen het Vlaams Gewest en Fost Plus. Zolang deze overeenkomst uitblijft, wordt de voortzetting en intensivering van acties op vlak van preventie immers

⁵ Op 4 november 2008 werd het nieuwe samenwerkingsakkoord betreffende de preventie en het beheer van verpakkingsafval ondertekend. Dit samenwerkingsakkoord is een integrale vervanging van de vorige versie van 30 mei 1996. Op 29 december 2008 werd de tekst gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad om op 1 januari 2009 in werking te treden.

⁶ Op 18 december 2008 heeft Fost Plus een nieuwe erkenning gekregen voor een periode van 5 jaar.

gehypothekeerd. De Raad vraagt dan ook een snelle oplossing, alsook een efficiënte inzet van de bijkomende financiële middelen.

2. Voorontwerp van decreet houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 2010

2.1. Overzicht

[8] Overzicht. Het voorontwerp van decreet houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 2010 bevat 149 bepalingen, verdeeld over 19 hoofdstukken. Voor de Minaraad zijn relevant:

- Hoofdstuk V – Fonds ter reductie van de globale energiekost
- Hoofdstuk IX – Afvalstoffen;
- Hoofdstuk XII – Oppervlaktewateren;
- Hoofdstuk XIII – Grondwaterbeheer;
- Hoofdstuk XIV – Water bestemd voor menselijke aanwending;
- Hoofdstuk XV – Watervang.

Meerdere van deze voorstellen hebben, naar vaste gewoonte, veeleer ingrijpende wijzigingen van heffingen op milieuverstorende handelingen als voorwerp. De Minaraad doet opmerken dat een adviesvraag met betrekking tot een decreet tot begeleiding van een ontwerpbegroting steeds een spoedeisend karakter heeft, en derhalve te weinig tijd biedt voor een diepgaander maatschappelijk debat over de voorgestelde hervormingen. De adviesraad werd ook vooraf niet betrokken bij de voorstellen en kan zich nu dus enkel via een spoedadvies en op grond van een spoedprocedure uitspreken.

Het ontbreken van een geëxpliciteerd beleidskader voor de inzet van milieuheffingen is een verzwarende factor in dit verband. De Minaraad is in dat verband van mening dat de inzet van financieel-economische instrumenten om de milieu-impact van afval of afvalwater aan te pakken zo integraal mogelijk moet worden bekeken. Dit betekent onder meer dat men blijvend oog moet hebben voor het regulerend karakter van economische instrumenten.

2.2. Commentaar bij hoofdstuk V. – Fonds ter reductie van de globale energiekost

[9] Beschrijving en achtergrond. In essentie wordt met artikel 94 bepaald dat de Vlaamse regering zal instaan voor de waarborg voor lokale entiteiten in het kader van het Fonds ter reductie van de globale energiekost (FRGE). Dit Fonds kent momenteel slechts een beperkte impact: er zijn op dit ogenblik slechts een negental lokale entiteiten die in dat verband actief zijn. De belangrijkste reden voor de terughoudendheid van gemeenten om deel te nemen aan het FRGE bestaat met name in de garantie die er nu gevraagd wordt voor terugbetaling van minimaal 95% van het ontleende kapitaal.

Naast de vermelde garantstelling door de Vlaamse regering, wordt ook de mogelijkheid voorzien dat de Vlaamse regering rechtspersonen aanduidt om op te treden als kredietgever in het kader van het FRGE.

[10] Aanbevelingen. De Minaraad vindt het positief dat de Vlaamse regering deze garantstelling nu zelf op zich wil nemen. Dit nieuwe schema moet er voor zorgen dat gemeenten (of samenwerkingsverbanden) sneller zullen overgaan tot het opstarten van een lokale entiteit en het uitkeren van goedkope of renteloze

leningen. De Minaraad vindt het ook positief dat er nu voor de Vlaamse regering in de mogelijkheid voorzien wordt rechtspersonen aan te duiden die kunnen optreden als kredietgever in het kader van de FRGE.

2.3. Commentaar bij hoofdstuk IX. – Afvalstoffen

[11] Beschrijving en achtergrond. Dit hoofdstuk, dat de artikelen 101 tot en met 107 beslaat – bevat een aantal voorstellen van wijzigingen in het decreet van 2 juli 1981 betreffende de voorkoming en het beheer van afvalstoffen (hierna: “Afvalstoffendecreet”). Het gaat om bepalingen die verband houden met de heffingsplicht inzake afvalstoffen:

- Middels wijzigingsartikel 101 wordt er, in artikel 47, §2, een meer specifieke term geboden dan "*brandbare afvalstoffen*" – nu wordt er gewerkt met "*brandbare afvalstoffen in het kader van de bepalingen in artikel 48, §2, 2°, 3° en 7°*". Deze verduidelijking leidt er toe dat misverstanden of discussies voorkomen worden betreffende de vraag of deze definitie ook toegepast moet worden om te bepalen of een afvalstof (mee-)verbrand wordt en dus heffingsplichtig is.
- Met wijzigingsartikel 102 wordt er een aanpassing doorgevoerd van artikel 48, §2, 1° van het Afvalstoffendecreet, zodat het duidelijker wordt dat het hoge heffingsstarief bedoeld is voor de illegale verwerking van afvalstoffen.
- Met wijzigingsartikel 103 wordt artikel 48, §2, 3° van het Afvalstoffendecreet gewijzigd, wat leidt tot de geleidelijke afbouw, tegen 2013, van het verlaagde storttarief voor residu's van shredderafval en tot de introductie van een verlaagd tarief ($K = 0,15$ indien bepaalde rendementseisen worden gehaald), tot en met 2015, voor het storten van het residu van het shredderafval dat in een PST-installatie (post-shredder-technologie) is verwerkt. Deze maatregelen dienen om alternatieve verwerkingswijzen die momenteel geen kans krijgen te promoten.
- Wijzigingsartikel 104 noopt, door wijziging van artikel 48, §2, 15° van het Afvalstoffendecreet, tot een stapsgewijze afbouw tegen 2013 van de K-factor voor de kunststofrecyclageresidu's aangezien doorgedreven materiaalrecyclage mogelijk is. Ook wordt er voorzien in verlaagd tarief voor het verbranden of meeverbranden van recyclageresidu's van kunststofafval van bedrijven die kunststofafval gebruiken als grondstof voor de aanmaak van nieuwe stoffen of producten.
- Omdat vanuit milieuoogpunt en afvalbeheeroogpunt er geen argumenten zijn om een onderscheid te maken tussen het storten van grondwaterslib of oppervlaktewaterslib wordt, middels wijzigingsartikel 105 dat betrekking heeft op artikel 48, §2, 13°, het heffingsstarief gelijk geschakeld.
- Met wijzigingsartikel 107, dat leidt tot de vervanging van artikel 51 van het Afvalstoffendecreet, wordt er een meer billijke regeling nagestreefd met betrekking tot het niet tijdig betalen van een heffing. De grootte van de geldboete staat momenteel immers niet in verhouding met de fout.

[12] Aanbevelingen. De Minaraad kan in grote lijnen akkoord gaan met de voorstellen van het voorontwerpdecreet.

Betreffende de wijzigingsartikelen 103 en 104 wijst de Minaraad er wel op dat de Vlaamse afvalmarkt een integraal onderdeel vormt van een markt die op Europees (en mondiaal) niveau opereert. De tot dusverre geldende, verlaagde heffingen voor het storten/verbranden van residu's zorgen dan ook voor een aanzuigeffect. Het logisch gevolg hiervan is dat het Vlaamse Gewest extra hoeveelheden vervuild afval uit onze buurlanden aantrekt. Het spreekt voor zich dat dit geen wenselijke situatie is. Daarom heeft de Minaraad in het verleden reeds gevraagd om de

verlaagde tarieven voor het storten/verbanden van recyclageresidu's in te perken en af te bouwen tegen 2010⁷. De Raad staat dan ook achter deze voorstellen, maar betreurt dat het er nu pas een afbouwscenario naar voor wordt geschoven voor de shreddersector en de kunststofrecyclagesector.

2.4. Commentaar bij hoofdstuk XII. Oppervlaktewateren

[13] Beschrijving en achtergrond. Dit hoofdstuk bevat de artikelen 120 tot en met 131. Wat voorligt is een omvangrijke reeks voorstellen inzake de heffingen op de lozing op oppervlaktewater, met name in de Wet van 26 maart 1971 op de bescherming van de oppervlaktewateren tegen verontreiniging, die tot doel hebben de inning van de oppervlaktewaterheffingen te verbeteren. De voorgestelde ingrepen zijn gericht op:

- Een correctere verwijzing naar de toepasselijke wetgeving, o.a. voor de milieudeskundige water (via wijzigingsartikel 121) en voor de erkenning van labo's (via wijzigingsartikelen 123 en 124);
- Het voorkomen van rechtsonzekerheid, o.a. aangaande de samenstelling van het aangiftedossier "totale niet-lozing van afvalwater uit het productieproces" (via wijzigingsartikel 121);
- Het voorkomen van tegenspraak in de wetgeving, o.a. over de berekening van de heffing op lozing van onvergunde debieten (via wijzigingsartikel 121);
- Het correcter toepassen van het beginsel "de vervuiler betaalt", met onder meer het voorkomen van misbruiken met betrekking tot bedrijfsafvalwater dat verrekend wordt als koelwater (via wijzigingsartikel 122);
- Het ontmoedigen van berekende in plaats van gemeten debieten (via wijzigingsartikelen 125 en 127);
- Het verhogen van de kans op bestraffing en de verhoging daarvan bij overtreding, o.a. door het toepassen van het hoogste tarief voor onvergunde lozingen (via wijzigingsartikel 126), de verlenging van de navorderingstermijn (via wijzigingsartikel 129), tekstuele bijstellingen om de nietigheid van de heffing te voorkomen (via wijzigingsartikel 129), en het opleggen van een boete wegens laattijdige aangifte (via wijzigingsartikel 131).

[14] Aanbevelingen. De Minaraad steunt al deze ingrepen en beveelt aan om ze door te voeren, omdat ze, naast administratieve correctheid, ook een bijdrage kunnen leveren om de kwalitatieve en kwantitatieve doelstellingen voor het oppervlaktewater te bereiken.

2.5. Commentaar bij hoofdstuk XIII. Grondwaterbeheer

[15] Beschrijving en achtergrond. Dit hoofdstuk omvat de artikelen 132 tot en met 140, en betreft door te voeren wijzigingen aan het Decreet van 24 januari 1984 houdende maatregelen inzake het grondwaterbeheer (hierna "Grondwaterdecreet"). De voorgestelde wijzigingen hebben tot doel hebben de inning van de grondwaterheffingen te verbeteren, door:

- Het verplichten van debietmeting (via wijzigingsartikelen 133, 134 en 135);
- Het verhogen van de kans op bestraffing en de verhoging daarvan bij overtreding, o.a. door de verlenging van de verzendingstermijn (via wijzigingsartikel 136), door tekstuele bijstellingen op de aangifteplicht (via wijzigingsartikel 138) en door het opleggen van een heffingsverhoging wegens laattijdige aangifte (via wijzigingsartikel 137).

⁷ Advies van de Minaraad van 26 oktober 2006 over het voorontwerp van decreet houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 2007.

Wijzigingsartikel 140 is gericht op een vervanging van de bijlagen I en II bij het Grondwaterdecreet. De gebiedsfactoren hebben, in de voorgestelde nieuwe bijlage, een waarde tussen 1 en 2, afhankelijk van het risico om de doelstelling van de kaderrichtlijn water niet te halen en van het ter beschikking zijn van alternatieve lagen. Er wordt nu een jaarlijkse toename ingevoerd die in 2017 zal eindigen met een gebiedsfactor met waarde 5 voor de meest bedreigde lagen. Het voorstel is dus om te komen tot een trapsgewijze verhoging van de laag- en gebiedsfactoren tot het heffingsjaar 2017. Daarna gebeurt er, aldus de memorie van toelichting, een evaluatie en eventuele herziening van het systeem in het kader van het tweede stroomgebiedbeheersplan.

[16] Aanbeveling inzake het voorstel om de debietmeting te veralgemenen.

Ook deze ingrepen worden ondersteund door de Minaraad, omdat ze naast administratieve correctheid ook een bijdrage kunnen leveren om de kwalitatieve en kwantitatieve doelstellingen voor het oppervlaktewater te bereiken.

Meer specifiek is de Raad positief over het voorstel om de debietmeting op grondwaterwinning te veralgemenen. De Raad heeft immers steeds vragen gesteld bij de vrijstelling van debietmeting voor grondwaterwinningen met een vergund jaardebiet van minder dan 500 m³. Door die vrijstelling ontbreken er met name belangrijke gegevens voor het beheer van grondwaterlichamen, kan het principe “de vervuiler betaalt” niet correct worden toegepast en staat de deur open voor fraude. Wat dit laatste betreft, vermeldt de memorie van toelichting bij wijzigingsartikel 134 dat er steeds meer aanvragen ingediend werden om bestaande vergunningen met een debiet van enkele duizenden m³/jaar om te zetten naar vergunningen van net geen 500 m³/jaar. Bij grondig onderzoek van die aanvragen tot aanpassing bleek, in veel gevallen, dat het nieuw aangevraagde debiet niet zou volstaan om de waterbehoefte van die bedrijven te dekken. De Raad beveelt dan ook aan om de voorgestelde verplichte debietmeting, ongeacht het vergunde debiet, door te voeren vanaf 1 januari 2010.

De Raad kan zich evenwel aansluiten bij de vrijstelling van debietmeting voor draineringen die noodzakelijk zijn om het gebruik en of de exploitatie van cultuurgrond mogelijk te maken.

[17] Aanbeveling: voer het groeipad inzake de grondwaterheffingen uit, en voorzie een evaluatie in 2014.

De Minaraad steunt de voorstellen inzake verhoging van de grondwaterheffingen – zoals geformuleerd in wijzigingsartikel 140. De Raad stelt vast dat de situatie in een aantal bedreigde grondwaterlagen zich weliswaar min of meer stabiliseert of zelfs langzaam verbetert, wat positief is en kan toegeschreven worden aan de inzet van de instrumenten vergunningen en grondwaterheffingen. Desondanks zijn er in verschillende andere watervoerende lagen nog steeds sterke peildalingen. Om de goede toestand conform de Europese kaderrichtlijn water te halen tegen 2015 of 2020 (zoals aangegeven in de Beleidsbrief voor Milieu en Natuur 2009-2014) zal het daarom nodig zijn om op gedifferentieerde wijze een strenger vergunningsbeleid en een verhoogde waterheffing door te voeren. De Raad is er over verheugd dat het voorstel een meerjarenperspectief geeft, zodat de gebruikers meer rechtszekerheid bekomen en bedrijven in hun planning rekening kunnen houden met de toekomstige kosten van hun waterfactuur. De Minaraad steunt dan ook het principe van deze aanpak.

De Raad treedt evenwel de opmerking van de inspectie van financiën bij, waar die zich afvraagt “*of de voorgestelde verhoging wel afdoende is*”, gezien de sterke peildalingen in verschillende lagen (ondanks het verstrengde vergunningenbeleid), en gezien het feit dat in 2017 voor de meest bedreigde lagen de prijs van

grondwater ongeveer dezelfde wordt als de prijs die momenteel voor betaald voor grijswater.

De Raad meent ook dat de timing voor de evaluatie niet klopt. Er wordt een evaluatie voorzien na het heffingsjaar 2017 – *“in het kader van de maatregelenprogramma’s voor het tweede stroomgebiedbeheersplan”*. De Raad stelt dat een tussentijdse evaluatie aangewezen is, en dit precies in de voorbereiding van de tweede generatie stroomgebiedbeheerplannen (dus in 2014). Tegen dan zouden ook de resultaten van de uitgebreide grondwatermodellerings (de zogenaamde contingentenbepaling) moeten bekend zijn. De Raad beveelt aan om die resultaten mee te nemen in de evaluatie en zo nodig de regeling bij te sturen in de tweede stroomgebiedbeheerplannen.

2.6. Commentaar bij Hoofdstuk XIV. Water bestemd voor menselijke aanwending

[18] Beschrijving en achtergrond. Dit hoofdstuk bevat de artikelen 141 en 142. Met wijzigingsartikel 141 wordt artikel 16bis, §3, van het decreet van 24 mei 2002 betreffende water bestemd voor menselijke aanwending gewijzigd. De gemeentelijke saneringsbijdrage wordt hiermee voor onbepaalde tijd verankerd op 1,4 keer de bovengemeentelijke saneringsbijdrage in het collectief gebied en 2,4 keer de bovengemeentelijke saneringsbijdrage in het individueel gebied van het zoneringsplan.

Met wijzigingsartikel 142 wordt er een §7 toegevoegd aan artikel 22 en 22bis van datzelfde decreet. De Raad vindt het op het eerste zicht niet duidelijk of dezelfde paragraaf toegevoegd wordt aan één of aan beide artikelen, vermits paragraaf 7 van artikel 22bis reeds bestaat.

[19] Aanbeveling – maak visie financiering rioolbeheer en waterzuivering concreet. In de memorie van toelichting wordt gesteld dat *“de waterprijs niet onbeperkt kan toenemen omwille van sociale en economische redenen”*. De Raad ondersteunt deze benadering, die wel moet passen binnen de bepalingen van de Kaderrichtlijn water in dit verband (artikel 9). Tegelijkertijd stelt de Raad vast dat er geen motivering gegeven wordt om de saneringsbijdrage nu precies op dit niveau vast te stellen.

Uit informatie van de gemeenten en de rioolbeheerders blijkt niettemin dat de inkomsten van deze saneringsbijdrage onvoldoende zijn om zelfs maar het bouwkundig beheer (onderzoek, herstel, renovatie en vervanging) van de gemeentelijke riolen te financieren. Slecht bouwkundig beheer van gemeentelijke riolen betekent vernietiging van kapitaal. Bovendien moet een aanzienlijk deel van de rioolinfrastructuur nog steeds aangelegd worden.

De Raad dringt dan ook aan op de snelle opmaak van de in de Beleidsnota Leefmilieu en Natuur aangekondigde visie over de totale financiering van het gemeentelijk rioolbeheer (19 OD). In die visie moet verduidelijkt worden welk groeipad de saneringsbijdragen zullen volgen, in het licht van de doelstellingen van de Kaderrichtlijn water, van degelijk bouwkundig beheer van de gemeentelijke riolen en met een onderbouwde inachtnaam van sociale en economische effecten.

2.7. Commentaar bij Hoofdstuk XV. Watervang

[20] Beschrijving en achtergrond. Dit hoofdstuk omvat de wijzigingsartikelen 143,

144 en 145. Deze wijzigingen zijn er op gericht de watercapteerders – watergebruikers die water onttrekken aan oppervlaktewateren zoals kanalen en andere bevaarbare waterlopen – op een minder degressieve wijze te laten bijdragen tot de kosten die er moeten gemaakt worden om het waterpeil in deze bevaarbare waterlopen op een geschikt niveau te houden in perioden van droogte. Omwille van de toename van kosten (zie hiervoor) voor de waterwegbeheerders wordt het eenheidstarief voor de schijven aldus als volgt aangepast:

Schijf	Waterafname in m ³ /jaar	Huidig tarief in €/m ³	Nieuw tarief in €/m ³
1	Minder dan 1.000.000	0,043381	0,043381
2	Van 1.000.000 tot 9.999.999	0,025161	0,037742
3	Van 10.000.000 tot 99.999.999	0,01283	0,033208
4	Vanaf 100.000.000	0,002624	0,033208

De vierde en de derde schijf worden dus met elkaar gelijkgesteld en de eenheidstarieven voor de opeenvolgende schijven verhogen merkkelijk. Niettemin blijft overeind dat het gaat om een degressieve tariefzetting, waarbij de eenheidsprijs dus afneemt naarmate het volume toeneemt.

[21] Aanbevelingen. Gezien het huidige voorstel als een inhaaloperatie kan beschouwd worden voor de toepassing van het kostenterugwinningsprincipe, steunt de Raad de voorgestelde aanpassing.

De Minaraad vraagt echter met aandrang om ook voor oppervlaktewater een goed onderbouwde en langetermijnvisie te ontwikkelen. De Raad meent ook dat het degressieve karakter van de heffing niet verzoenbaar is met de vereiste van de kaderrichtlijn water dat “het waterprijsbeleid adequate prikkels bevat voor de

gebruikers om de watervoorraden efficiënt te benutten” en dus in de toekomst zal bijgestuurd moeten worden. De Raad suggereert tenslotte om minstens een deel van de meeropbrengst van de heffing te gebruiken om waterbesparende maatregelen in de industrie en landbouw te ondersteunen.