



**Aqua
Flanders**



Verplaatsen van leidingen bij werken

Position paper



Samenvatting

Bij het verplaatsen van nutsleidingen is er een ongelijke behandeling tussen de sectoren. Het gebrek aan gelijkwaardige regelgeving voor waterleidingen ten opzichte van andere nutsdisciplines verhindert een duurzame en integrale benadering van aanpassingswerken aan de nutsinfrastructuur.

Het gevolg is dat met regelmaat aanpassingswerken worden uitgevoerd zonder rekening te houden met het maatschappelijke optimum.

Aanbevelingen

- ◆ Pas de wet van 17 januari 1938 inzake het verplaatsen van leidingen door nutsbedrijven in opdracht van de overheid aan.
- ◆ Voorzie gelijke regels voor alle nutssectoren bij het verplaatsen van leidingen door nutsbedrijven in opdracht van de overheid.
- ◆ Werk in overleg met de publieke nutssectoren en de domeinbeheerders een regeling uit met een nieuwe totaalvisie op de diverse gerelateerde aspecten van verplaatsingswerken waarbij alle publieke nutssectoren op dezelfde behandeling kunnen rekenen.

Inhoudstafel

1. Wet van 1938	3
2. Oneigenlijk gebruik.....	3
3. Ongelijke behandeling binnen de nutssectoren	3
4. Standpunt Rekenhof.....	5
5. Conclusie	5
6. Bijzondere aandachtspunten	6



1. Wet van 1938

Volgens het enige artikel van de wet van 17 januari 1938 beschikken de waterbedrijven over een recht, te omschrijven als een precair graaf- of gebruiksrecht, om op het domein van overheden werken uit te voeren voor het onderhoud en de aanleg van waterleidingen die noodzakelijk zijn voor het verwezenlijken van hun maatschappelijk doel. De waterbedrijven dragen zelf de kosten van de werken die zij op eigen initiatief en in toepassing van dit recht uitoefenen

Daarnaast moeten zij echter in bepaalde gevallen de kosten dragen van wijzigingen aan de inrichting of het plan van aanleg, die bevolen worden door overheden op wiens grond de leidingen liggen:

“De Staat, de provinciën en de gemeenten hebben in alle geval het recht om de inrichting of het plan van een aanleg evenals de daarmee verband houdende werken later op hun onderscheidenlijk domein te doen wijzigen. Worden wijzigingen opgelegd hetzij om reden van de openbare veiligheid of tot behoud van natuurschoon, hetzij in het belang van de wegen, waterlopen, vaarten of van een openbaren dienst, hetzij als gevolg van veranderingen welke de aangelanden aan de toegangen tot de eigendommen langsheen de gebezigde wegen hebben toegebracht, dan zijn de kosten der werken ten laste van de aanneming, die den aanleg heeft gedaan.”

Verplaatsingen omwille van specifieke redenen van algemeen belang dienen door de maatschappijen ten laste te worden genomen.

2. Oneigenlijk gebruik

Aangezien er binnen het Vlaams Gewest grote infrastructuurwerken met verplaatsingen gaande zijn en ook in de komende jaren nog grote werken zullen plaatsvinden, uitgevoerd door het Vlaams Gewest of door haar gemandateerde entiteiten (BAM, De Lijn, Aquafin, beheerders van wegen, waterwegen...), is er een aanzienlijke en niet steeds op voorhand te ramen impact op de beschikbare investeringsbudgetten van de waterbedrijven.

Een belangrijke vaststelling hierbij is dat het bestaande regelgevende kader, de wet van 1938 waarbij de kosten hoofdzakelijk ten laste van de waterbedrijven worden gelegd, niet bedoeld lijkt te zijn en in ieder niet geval niet geschikt is voor dergelijke grootschalige verplaatsingswerken. Daardoor zijn er oneigenlijke gevolgen.

De financiële impact van deze grote infrastructuurwerken op de budgetten van de waterbedrijven, zonder evenwichtige tussenkomst van de verplaatsing bevelende overheden of van hun gemandateerden, staat niet meer in verhouding met het in de regelgeving bedoelde gebruiksrecht bezwaard met de verplichting om op verzoek van de overheid hun leidingen te verplaatsen en de kosten hiervan zelf te dragen.

3. Ongelijke behandeling binnen de nutssectoren

Hoewel de wet van 17 januari 1938 al lang voormelde bepalingen bevat, moesten de kosten voor verplaatsingen van waterleidingen op bevel van de overheid vroeger niet volledig door de waterbedrijven gedragen te worden.

De kost voor de verplaatsingswerken werd in de praktijk mee door de overheid gedragen, doordat er een systeem van subsidiëring was voorzien. Dit systeem is geïntroduceerd via een Besluit van de Regent van 2 juli 1949, zoals gewijzigd per Koninklijk besluit van 17 juli 1970. In de loop van de jaren is

dit federaal systeem overgeheveld naar Vlaanderen door het Koninklijk besluit van 23 juli 1981, dat nadien door enkele besluiten van de Vlaamse Regering nog is aangepast.

- ◆ Besluit van de Regent van 2 juli 1949 betreffende de Staatstussenkomst inzake toelagen voor het uitvoeren van werken door de provincies, gemeenten, verenigingen van gemeenten, commissies van openbare onderstand, kerkfabrieken, en verenigingen van Polders of van wateringen.
- ◆ Koninklijk besluit van 23 juli 1981 betreffende de subsidiëring van bepaalde werken, leveringen en diensten die in het Vlaamse Gewest door of op initiatief van ondergeschikte besturen of ermee gelijkgestelde rechtspersonen worden uitgevoerd.
- ◆ Besluiten van 15 februari 1984 en 11 september 1985.

Deze besluiten bestaan nog steeds, maar worden sinds meer dan twee decennia niet meer in de praktijk toegepast. Dit is het gevolg van de omzendbrief betreffende de subsidies voor het verplaatsen van waterleidingen naar aanleiding van het uitvoeren van openbare werken van de Gemeenschapsminister van Volksgezondheid en Leefmilieu van 30 december 1987, waarin het volgende werd meegedeeld:

Het Rekenhof heeft laten opmerken dat in de huidige stand van de reglementering het verlenen van subsidies voor het verplaatsen van waterleidingen niet mogelijk is, gelet op de Wet van 17 januari 1938 tot regeling van het gebruik van het openbaar domein. De wet bepaalt dat de opgelegde verplaatsingswerken ten laste vallen van de concessiehouders. Verplaatsingen en aanpassingen van waterleidingen komen bijgevolg niet meer voor subsidiëring in aanmerking.

Doordat er in de praktijk geen subsidies meer worden toegekend aan de waterbedrijven – ondanks het voortbestaan van het regelgevend kader dat de grondslag ervoor bevat – staat in schril contrast met het systeem dat nog steeds bestaat ten behoeve van de andere nutsleidingenmaatschappijen. Zij zijn onderworpen aan een gelijkaardig regelgevend kader, dat bepaalt dat deze maatschappijen de verplaatsingskosten op bevel van overheden moeten ten laste nemen.

Het Besluit van de Regent en daaropvolgende besluiten is nog steeds van toepassing voor de elektriciteitsdistributie, gasdistributie en teledistributie. Het Vlaams Gewest voorziet op basis hiervan en van een aantal omzendbrieven in subsidies tot 65% van de verplaatsingskosten voor deze maatschappijen.

De verschillende beheerders van nutsleidingen bevinden zich in een gelijkaardige situatie en hun regelgevend kader is zeer gelijkaardig en soms zelfs (quasi-)identiek.

- ◆ In beginsel beschikken de beheerders van nutsleidingen allen over een gelijkaardig recht om leidingen op het openbaar domein aan te leggen, bezwaard met de verplichting om op verzoek van de overheid hun leidingen te verplaatsen en de kosten hiervan zelf te dragen.
- ◆ De beheerders van elektriciteits-, gas- en telecommunicatieleidingen kunnen hun kosten in de praktijk evenwel onrechtstreeks verhalen op de overheid via een subsidie, terwijl de waterbedrijven niet langer gebruik kunnen maken van dergelijke subsidie.
- ◆ Bij werken op één en dezelfde locatie zullen vaak verschillende soorten nutsleidingen verplaatst moeten worden op bevel van dezelfde overheid. De beheerders van gasleidingen, elektriciteitsleidingen en telecomleidingen kunnen genieten van een tussenkomst in de

verplaatsingskosten. De waterbedrijven daarentegen zullen voor dezelfde werken en met eenzelfde verplaatsingsbevel zelf alle kosten op zich moeten nemen.

- ◆ In het verlengde hiervan kan er tot slot ook nog verwezen worden naar de situatie in het Waals Gewest, waar de waterbedrijven door een decreet van 14 juli 1990 tot wijziging van de Wet van 17 januari 1938 terug een tegemoetkoming krijgen van het Waals Gewest in de werken die op hun bevel worden uitgevoerd.

Dit illustreert verder dat het niet logisch en wettig kan geacht worden om de waterbedrijven als enige integraal de kosten voor verplaatsingen op bevel van de overheid ten laste te laten nemen.

Voor zoveel als nodig valt erop te wijzen dat artikels 10 en 11 van de Grondwet een gelijke behandeling vooropstellen en aldus een verbod van discriminatie bevatten, waarbij het Grondwettelijk Hof al heeft geoordeeld dat ook publiekrechtelijke rechtspersonen de bescherming van het grondwettelijk gelijkheidsbeginsel kunnen invoeren.

4. Standpunt Rekenhof

Het Rekenhof neemt het standpunt in dat het verlenen van subsidies voor het verplaatsen van waterleidingen niet mogelijk is, gelet op de wet van 17 januari 1938 tot regeling van het gebruik van het openbaar domein. De wet bepaalt immers dat de opgelegde verplaatsingswerken ten laste vallen van de concessiehouders.

Daartegenover staat de geldende rechtspraak van de Raad van State en het Hof van Cassatie die oordelen dat de kostenregelingen in de wetgeving inzake nutsleidingen noch van openbare orde, noch van dwingend recht zijn.

5. Conclusie

De vraag van de waterbedrijven betreft de gelijke behandeling van alle nutsmaatschappijen waarbij het Vlaams Gewest voorziet in een tussenkomst onder de vorm van subsidies bij de kosten van de werken zoals beoogd in het zevende lid van het enige artikel van de wet van 17 januari 1938.

De waterbedrijven staan de komende jaren voor een uitgebreid investeringsprogramma inzake vernieuwing en renovatie van hun infrastructuur met een grote impact op hun beschikbare investeringsbudgetten. Als ze tezelfdertijd integraal de kosten van grote verplaatsingswerken moeten blijven dragen zal dat - gegeven de trendmatige stagnering van hun drinkwateromzet - een opwaartse druk op de waterprijs tot gevolg hebben.

In het licht van het voorgaande ligt een uitbreiding van het bestaande subsidiesysteem, dat van toepassing is voor de andere nutsmaatschappijen, naar de waterbedrijven voor de hand:

- ◆ Het subsidiesysteem voor waterleidingen kan worden afgestemd op het bestaande systeem voor andere nutsleidingen.
- ◆ Het systeem komt tegemoet aan de vereisten van gelijke behandeling doordat ook de waterbedrijven de kosten voor de verplaatsingswerken niet meer volledig zelf hoeven te dragen. Principieel blijft de kost van de verplaatsingen ten laste van deze maatschappijen, maar zal een deel van de kost alsnog gedragen worden door de overheid.

- ◆ Het Vlaamse Gewest is vertrouwd met dergelijk subsidiesysteem ter compensatie van de kost voor het verplaatsingen van nutsleidingen, het is zelfs in het verleden nog toegepast voor verplaatsingen van waterleidingen.
- ◆ Het globale budget dat vandaag ter beschikking staat voor de subsidiëring van verplaatsingen van nutsleidingen zou in wezen zelfs ongewijzigd kunnen blijven. Enkel de verdeling tussen de nutsmaatschappijen moet herbekeken worden. Zodoende zou een meer evenwichtige verdeling van de lasten over alle nutssectoren bekomen worden.
- ◆ Enkel de kosten voor werken bevolen door de Vlaamse overheid komen ten laste van het Vlaamse Gewest. Dit is ook de draagwijdte van het systeem in het Waalse Gewest.
- ◆ De subsidiëring is beperkt tot een vooraf bepaald percentage van de verplaatsingskosten.

Dit valt mede te verantwoorden doordat de verplaatsing van waterleidingen ook gepaard gaat met het 'vernieuwen' van de verplaatste nutsleidingen.

- ◆ De posten die in aanmerking worden genomen om de totale kost te berekenen waarop de subsidie wordt verleend, omvatten zowel de eigenlijke verplaatsingswerken als alle bijhorende en voor de verwezenlijking van de opdracht noodzakelijke kosten.
- ◆ Gegeven de budgettaire context stellen de waterbedrijven tenslotte voor dat in de subsidieregeling de voorwaarde van een optimale synergierealizatie wordt opgenomen.

Bij werken op één en dezelfde locatie zullen vaak verschillende soorten nutsleidingen verplaatst moeten worden op bevel van dezelfde overheid. Deze verplaatsingen hebben, ongeacht de specifieke kost van leidingen, gelijkaardige kosten inzake breek-, sleuf- en herstelwerken.

In voorkomend geval kan in een gezamenlijke aanbesteding, met naar leidingen toe gedifferentieerde bestekbepalingen, gewerkt worden.

6. Bijzondere aandachtspunten

Het betreft de vragen naar de kwalificatie als staatssteun en het btw-regime.

- ◆ Op goede gronden kan beargumenteerd worden dat een desgevallend voordeel hoe dan ook niet 'selectief' is in de zin van artikel 107(1) VWEU, nu het op algemene wijze van toepassing is voor alle drinkwaterbedrijven. Om die reden kan worden verdedigd dat de subsidiëring geen aanleiding zal geven tot een selectief voordeel in hoofde van de drinkwaterbedrijven en bijgevolg geen staatssteun impliceert.
- ◆ De waterbedrijven kunnen de btw die drukt op de kosten voor het verplaatsen van de waterleidingen recupereren, waardoor de subsidiërende overheid deze btw-component niet moet subsidiëren en de subsidiekost verlaagt.

De door de overheid te verstrekken subsidie zal zelf niet aan btw onderworpen zijn en zal het recht op aftrek van de waterbedrijven in beginsel niet negatief beïnvloeden. De redenering hierbij is dat het waterbedrijf ondanks het gegeven bevel de enige operationeel verantwoordelijke/bevoegde partij blijft om de verplaatsingswerken daadwerkelijk uit te (laten) voeren. Het gegeven dat dergelijke verplaatsingen die heden zonder subsidiëring gebeuren, in de toekomst van subsidiëring zouden kunnen genieten, mag hieraan in beginsel geen afbreuk doen.

