GAM. L. 19.371/1/8.

CONSEIL D'ETAT - RAAD VAN STATE
LEGISLATION - WETGEVING
L
11-10-1989
Vandermeulebroecke
Transmis à M.
Overgemaakt aan de H.

KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste en achtste kamer, op 2 oktober 1989 door de Voorzitter van de Vlaamse Executieve, Gemeenschapsminister van Financiën en Begroting verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een voorontwerp van decreet "houdende bepalingen tot uitvoering van de begroting van de Vlaamse Gemeenschap", heeft op 5 oktober 1989 (eerste kamer) en op 6 oktober 1989 (achtste kamer) het volgend advies gegeven :

VOORAFGAANDE OPMERKINGEN.

1. In het ontwerp werden bepalingen bijeengebracht die betrekking hebben zowel op Gewestaangelegenheden (hoofdstukken I, II, III en VII, partim) als op Gemeenschapsaangelegenheden (hoofdstukken IV, V, VI en VII, partim).

Aangezien, overeenkomstig artikel 50 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, de leden van de Vlaamse Raad verkozen door het kiescollege van het arrondissement Brussel die op de dag van hun verkiezing hun woonplaats in het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad hebben, niet mogen deelnemen aan de stemmingen over de aangelegenheden die tot de bevoegdheid van het Vlaamse Gewest behoren, doet de in het ontwerp gevolgde werkwijze een moeilijkheid rijzen inzonderheid met betrekking tot de in artikel 36 van de bijzondere wet bedoelde stemming over het ontworpen decreet "in zijn geheel".

Ter inachtneming van de vermelde bepalingen van de bijzondere wet, zou het ontwerp derhalve moeten worden opgesplitst in twee ontwerpen, het ene betreffende de Gemeenschapsmateries, het andere betreffende de Gewestaangelegenheden.

2. Aan de Raad van State is meegedeeld dat de Vlaamse Executieve, ter inachtneming van het voorschrift van artikel 5 van het decreet van 27 juni 1985, de ontworpen regeling voor advies heeft voorgelegd aan de Sociaal-Economische

Raad van Vlaanderen (S.E.R.V.), doch dat ze, op het ogenblik van de indiening van de adviesaanvraag bij de Raad van State, het advies van de S.E.R.V. nog niet had ontvangen (1).

Voorontwerpen van wet of decreet en ontwerpen van reglementaire besluiten kunnen slechts met toepassing van artikel 3, § 1, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State aan de afdeling wetgeving worden voorgelegd, nadat ze alle achtereenvolgende stadia van de administratieve voorbereiding ervan hebben doorgemaakt - nadat m.a.w. omtrent de ontwerp-teksten de voorgeschreven raadplegingen werden gehouden, de vereiste adviezen werden ingewonnen en de eventueel opgelegde akkoorden werden verkregen en nadat de stellers van de ontwerpen de gelegenheid hebben gehad, aan de hand van de verstrekte adviezen, eventueel hun teksten aan te passen.

De in casu gevolgde werkwijze is kennelijk strijdig met de ratio van artikel 3, § 1, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State. De Executieve zou alleszins de vermelde wetsbepaling miskennen indien ze, nadat ze het advies van de Raad van State heeft gekregen, op grond van het advies van de S.E.R.V., in haar ontwerp fundamentele wijzigingen zou aanbrengen waarover de afdeling wetgeving niet zou worden geraadpleegd.

.../...

---

(1) Die omstandigheid verklaart, volgens de gemachtigde van de Executieve, waarom in de aan de Raad van State voorgelegde tekst niet de tarieven werden vermeld van de milieuheffing (artikel 2 van het ontwerp - ontworpen artikel 47 van het decreet van 2 juli 1981) of van de heffing voor waterverontreiniging (artikel 5 van het ontwerp - ontworpen artikel 32undecies 2 in te voegen in de wet van 26 maart 1971).

HOOFDSTUK I. - LEEFMILIEU.

Afdeling 1. - Bepalingen inzake vaste afvalstoffen.

Algemene opmerkingen.

1. Met de in afdeling 1 van hoofdstuk I van het ontwerp opgenomen bepalingen (artikelen 1 tot 3) wordt beoogd een aantal wijzigingen aan te brengen in het decreet van 2 juli 1981 betreffende het beheer van afvalstoffen, meer bepaald in de bepalingen van dat decreet die betrekking hebben op de milieuheffingen.

Zoals in de memorie van toelichting wordt uiteengezet, hebben deze wijzigingen inzonderheid betrekking op :

- de aanwijzing van de heffingplichtige;

- de aanpasssing van de tarieven van de heffing en van het minimumbedrag van de administratieve geldboete;

- het opleggen van nieuwe heffingen, met name voor het vernietigen, neutraliseren en wegwerken van giftige afvalstoffen en voor het ophalen van afvalstoffen in het Vlaamse Gewest om gestort of verbrand te worden buiten het Vlaamse Gewest;

- het opnemen, in het decreet, van een aantal bepalingen betreffende de inning en de invordering van de heffing die tot nog toe waren opgenomen in het besluit van de Vlaamse Executieve van 29 juli 1987 houdende nadere regelen betreffende de milieuheffingen op afvalstoffen;

- en een "betere stroomlijning van de gerechtelijke procedure" inzake de invordering van de heffingen.

2. Met betrekking tot de bevoegdheid van het Vlaamse Gewest om de bepalingen van afdeling 1 van hoofdstuk I van het ontwerp vast te stellen, dient te worden opgemerkt wat volgt.

2.1. De - betwiste - vraag of de bevoegdheid, welke door artikel 6, § 1, II, 2°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 inzake afvalstoffen aan de Gewesten werd toegewezen, ook betrekking heeft op giftig afval (1), is, sedert de wijziging van die bepaling door de wet van 8 augustus 1988, in positieve zin opgelost : in de memorie van toelichting bij laatstgenoemde wet (Parl. St. Kamer, nr. 516/1 - 1988, p. 7) werd uitdrukkelijk het advies van de Raad van State (2) bijgetreden, luidens hetwelk de inzake het afvalstoffenbeleid toegekende bevoegdheid ook slaat op giftige afvalstoffen.

2.2. De bevoegdheid om inzonderheid inzake de bescherming van het leefmilieu belastingen in te voeren, vindt het Gewest in de artikelen 110 en 113 van de Grondwet. Sedert de opheffing van artikel 14 van de gewone wet van 9 augustus

.../...

---

(1) Zie bv. het advies van de Raad van State over een voorontwerp van decreet van de Waalse Gewestexecutieve "relatif aux déchets" (Doc. Cons. rég. wallon, 113 (1983-1984), n° 1, p. 47-50).

(2) Parl. St. Kamer nr. 516/1 - 1988, p. 37.

1980 tot hervorming der instellingen (1) door artikel 69, § 1, 1°, van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten, kan niet langer worden betwist dat die door de Grondwet aan de Gewesten toegekende fiscale bevoegdheid ook de bevoegdheid omvat om regelingen inzake de inning en de invordering van die belastingen vast te stellen.

De bepaling van artikel 5, § 4, van de eerdervermelde bijzondere financieringswet van 16 januari 1989, luidens welke de Gewesten de dienst van de belastingen waarvan de opbrengst volledig is toegewezen slechts kunnen verzekeren "overeenkomstig de bij de wet bepaalde procedureregels" (2), geldt immers uitsluitend voor de zeven in artikel 3 van die wet opgesomde zgn. "gewestelijke" belastingen,

.../...

---

(1) Op grond van dat artikel 14, luidens hetwelk "het Ministerie van Financiën (in)staat ... voor de dienst van de belastingen voor rekening van en in overleg met de Gemeenschap of het Gewest", werd in het advies van de Raad van State over een voorontwerp van decreet "betreffende de instelling van milieuheffingen op vaste afvalstoffen" (St. Vl. R., 338 (1984-1985) - nr. 1, p. 15-16) gesteld dat bepalingen die betrekking hebben, niet op het eigenlijk opleggen van belastingen, maar op de inning ervan en op de middelen om die inning effectief te verzekeren en de onwil vanwege de belastingplichtige te breken, niet tot de bevoegdheid van het Gewest behoren.

Zie echter, in tegengestelde zin, het advies van de Raad van State van 15 mei 1987 over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Executieve "houdende nadere regelen betreffende de milieuheffingen op afvalstoffen" (L. 18.054/8).

Zie ook A. ALEN en B. SEUTIN, "De fiscale bevoegdheden van de Gemeenschappen en de Gewesten", T.B.P., 1989, p. 281.

(2) Die procedureregels zijn volgens het advies van de Raad van State "de regels inzake vestiging, heffing en invordering en de regels inzake bezwaar" (Parl. St. Kamer, nr. 635/1 - 88/89, p. 62).

m.a.w. alleen voor de "bijkomende beperkte fiscale bevoegdheid" van de Gewesten (1) en niet voor hun "eigen fiscale bevoegdheid" (2).

Omtrent de vraag of die bevoegdheid van het Gewest om bepalingen vast te stellen met betrekking tot de inning en de invordering van de "eigen" belastingen, ook de bevoegdheid omvat om, niet alleen met betrekking tot de administratieve fase van de invordering, maar ook wat de gerechtelijke fase betreft, specifieke, van het gemeen recht afwijkende regelingen in te voeren - daargelaten nog of die specifieke regelingen al dan niet getrouw overeenstemmen met de nationale regelingen betreffende analoge rijksbelastingen - blijkt, gelet op de rechtspraak van het Arbitragehof, voorbehoud te moeten worden gemaakt. In dit verband kan verwezen worden naar het arrest van het Arbitragehof nr. 66 van 30 juni 1988 (considerans B.7.) waarin het Hof overweegt dat het, op grond van artikel 94 van de Grondwet, aan de nationale wetgever toekomt de bevoegdheid van de rechtbanken te bepalen en dat een decreetsbepaling, luidens welke de onderhoudsplichtige personen het recht hebben zich bij verzoekschrift tot de jeugdrechtbank te wenden, de bevoegdheid van de jeugdrechtbank regelt - zij het op marginale wijze.

.../...

---

(1) Zie het advies van de Raad van State over het ontwerp van "bijzondere wet betreffende de financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten" (Parl. St. Kamer, nr. 635/1 - 88/89, p. 63).

(2) A. ALEN en B. SEUTIN, o.c., p. 287.

Een dergelijke decreetsbepaling - aldus het Arbitragehof - betreft

> "een aangelegenheid die door de Grondwet aan de wet is voorbehouden. Welnu, zoals het Hof heeft beslist in zijn arrest nr. 44 van 23 december 1987 (rolnummer 36), behalve in het geval waarin een bijzondere en uitdrukkelijke machtiging is gegeven door de bijzondere en de gewone wetten tot hervorming der instellingen, mag het decreet de bevoegdheden die door de Grondwet aan de wet zijn voorbehouden, niet betreden. Bovendien mag de mogelijkheid die door artikel 10 van de bijzondere wet aan de Raden wordt gegeven, geen toepassing vinden op de bevoegdheden die door de Grondwet aan de wet zijn voorbehouden.
>
> Uit wat voorafgaat volgt dat de Vlaamse Gemeenschap niet vermag de aan de jeugdrechtbank toegewezen bevoegdheid bij decreet te regelen, al weze het in dezelfde zin als de nationale wetgever".

In het licht van die rechtspraak zou kunnen worden betwijfeld of de decreetgever de bepalingen van het ontwerp kan aannemen waarbij - overigens grotendeels in overeenstemming met de bepalingen van de wetgeving inzake de belasting over de toegevoegde waarde - wordt voorzien in de mogelijkheid voor de heffingplichtige om bij de rechtbank van eerste aanleg verzet aan te tekenen tegen het dwangbevel en in de mogelijkheid voor de met de invordering belaste ambtenaar om een procedure in kort geding in te leiden teneinde de heffingplichtige te doen veroordelen tot betaling van een provisie op het bij dwangbevel gevorderde bedrag (artikel 2 van het ontwerp - ontworpen artikel 47decies, §§ 2 en 4).

In dat verband kan er evenwel op worden gewezen dat bij de parlementaire bespreking van het eerdervermelde artikel 5, § 4, van de bijzondere financieringswet - welk

artikel weliswaar uitsluitend betrekking heeft op de in artikel 3 van die wet bedoelde "gewestelijke belastingen" - een amendement werd afgewezen dat ertoe strekte aan de Gewesten de bevoegdheid te ontzeggen om de procedureregels met betrekking tot de inning, de invordering, de controle, de sancties en de geschillen vast te stellen (Parl. St. Kamer, nr. 635/18 - 88/89, p. 293-294).

2.3. Ook wat de bepaling van artikel 2 (ontworpen artikel 47sexies) van het ontwerp betreft luidens welke, voor iedere overtreding van de verplichting om aan de heffing te voldoen, een administratieve geldboete wordt opgelegd gelijk aan het dubbel van de ontdoken of niet tijdig betaalde heffingen, noopt de rechtspraak van het Arbitragehof tot voorbehoud.

Gelet op de restrictieve interpretatie van het Arbitragehof met betrekking tot de bevoegdheid van de Gewesten en Gemeenschappen in strafzaken (artikel 11 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980) (1), kan immers worden betwijfeld dat het Gewest bevoegd kan worden geacht om administratieve geldboeten op te leggen die kennelijk in de plaats komen van straffen (2), zonder dat hierbij de grenzen worden

.../...

---

(1) Zie bijvoorbeeld het arrest nr. 44 van 23 december 1987, consideransen B.4. en B.5.

(2) In wezen verschillen de bedoelde administratieve geldboeten immers slechts hierin van strafrechtelijke boeten dat ze niet door de strafrechter, maar door het bestuur worden opgelegd.

in acht genomen vastgesteld in het voornoemde artikel 11 (1).

2.4. Wat ten slotte de bepalingen van artikel 2 van het ontwerp (ontworpen artikel 47undecies) betreft waarbij ten bate van het Gewest wordt voorzien in een algemeen voorrecht en een wettelijke hypotheek op de goederen van de heffingplichtige, dient te worden verwezen naar het arrest nr. 27 van 22 oktober 1986 van het Arbitragehof.

De considerans 3.B.3.3. van dat arrest luidt als volgt :

> "Iedere wetgever kan van oordeel zijn aan een schuldvordering die voortvloeit uit bepalingen die hij heeft uitgevaardigd ter regeling van een hem toegekende aangelegenheid, een voorrecht of een hypotheek te moeten verbinden.

.../...

---

(1) Vergelijk de adviezen van de Raad van State nrs. L. 15.650 van 14 mei 1984 over een voorontwerp van decreet van de Waalse Gewestexecutieve "relatif aux déchets" (Doc. Cons. rég. wallon, 113 (1983-1984), nr. 1, p. 64); L. 15.929 van 15 oktober 1984 over een voorontwerp van decreet van de Waalse Gewestexecutieve "portant réglementation des entreprises de travail intérimaire et de la mise de travailleurs à la disposition d'utilisateurs par les services publics d'emploi"; L. 16.478 van 8 juni 1988 over een voorontwerp van "bosdecreet" van de Vlaamse Executieve; L. 19.098/9 over een voorontwerp van wet "houdende bepalingen betreffende het leefmilieu voor het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest" en L. 19.137/9 over een voorontwerp van decreet van de Waalse Gewestexecutieve "modifiant le décret du 5 juillet 1985 relatif aux déchets".

Evenwel, uit het feit dat verschillende wetgevers bevoegd zijn om voorrechten in te stellen, die moeten kunnen worden ingepast in eenzelfde rangorde, volgt dat elke wetgever bij het vaststellen van de rang van het voorrecht dat hij instelt, het belang dat hij door het instellen van het voorrecht beoogt te beschermen, dient af te wegen ten aanzien van de andere belangen die door voorrechten ingesteld door andere wetgevers worden beschermd. Die evenredigheid is in dit bijzonder geval een element van de bevoegdheid van de handelende wetgever.

Het Hof dient derhalve uit te maken of de rang die een wetgever heeft toegekend aan een voorrecht, voldoet aan die eis van evenredigheid".

De hier bedoelde bepalingen zijn klaarblijkelijk geïnspireerd door de artikelen 86 tot 88 van het B.T.W.-Wetboek. Het komt het Arbitragehof toe te oordelen of het invoeren door het Gewest van voorrechten en hypotheken van dezelfde rang als die welke voor het Rijk gelden, bestaanbaar is met het beginsel van de evenredigheid als bedoeld in het aangehaalde arrest nr. 27.

Bijzondere opmerkingen.

Opschrift.

Voorgesteld wordt het opschrift van afdeling 1 van hoofdstuk I (niet : "eerste" afdeling van het "eerste" hoofdstuk) duidelijkheidshalve als volgt te redigeren :

"Bepalingen tot wijziging van het decreet van 2 juli 1981 betreffende het beheer van afvalstoffen".

.../...

Artikel 1.

De bedoeling van de stellers van het ontwerp, zoals die in de memorie van toelichting wordt verwoord, zou duidelijker tot uiting komen indien artikel 1 als volgt zou worden geredigeerd :

"In artikel 4 van het decreet van 2 juli 1981 betreffende het beheer van afvalstoffen worden de volgende wijzigingen aangebracht :

1° littera d) wordt opgeheven;

2° het artikel wordt aangevuld met het volgend lid :

"Op giftig afval als bedoeld in de wet van 22 juli 1974 op de giftige afval zijn alleen de bepalingen van artikel 13, § 1, 7, en van hoofdstuk IX van toepassing"."

+

Zoals werd bevestigd door de gemachtigde van de Executieve, dient dit toepasselijk verklaren van de regeling inzake milieuheffingen op giftig afval mee te brengen

.../...

dat, wat het Vlaamse Gewest betreft, de bepaling van artikel 6, vierde lid, van de voornoemde wet van 22 juli 1974 moet worden opgeheven, luidens welke "de Koning ... retributies ten bate van het Rijk of van de door Hem erkende controle-instellingen (mag) vaststellen ter gehele of gedeeltelijke dekking van de administratie- of controlekosten die voortkomen uit de toepassing van de artikelen 3 tot 6 of van de krachtens die artikelen getroffen voorzieningen".

Het ontwerp behoort derhalve te worden aangevuld met een bepaling waarbij de bedoelde opheffing wordt geregeld.

Artikel 2 - Artikel 47.

Luidens paragraaf 1 van het ontworpen artikel 47 zijn aan milieuheffing onderworpen de uitbaters van "de vergunningsplichtige inrichtingen" opgesomd in paragraaf 2.

De in paragraaf 2, 1° tot 3°, bedoelde "installaties", "stortplaatsen" en "ovens" kunnen ongetwijfeld als "vergunningsplichtige inrichtingen" worden aangemerkt. Minder vanzelfsprekend is het dat zulks ook geldt voor de in paragraaf 2, 4°, bedoelde ondernemingen voor het ophalen van afvalstoffen die buiten het Vlaamse Gewest zullen worden gestort of verbrand.

.../...

Om ter zake iedere dubbelzinnigheid te vermijden ware het derhalve beter in paragraaf 1 te schrijven : "... van de in § 2, 1° tot 3°, bedoelde vergunningsplichtige inrichtingen en van de in § 2, 4°, bedoelde ondernemingen".

+

In paragraaf 2, 1°, wordt voor de omschrijving van de belastbare inrichtingen en activiteiten verwezen naar de artikelen 2, 4 en 5 van het koninklijk besluit van 9 februari 1976 houdende algemeen reglement op de giftige afval.

Het verdient op zichzelf reeds geen aanbeveling in een regeling van hogere orde (het decreet) te verwijzen naar een lagere norm (een koninklijk besluit of een besluit van de Executieve). In casu moet die werkwijze des te strenger worden afgekeurd omdat ze er aanleiding zou kunnen toe zijn dat de Executieve, door een wijziging van het bedoelde koninklijk besluit, zou ingrijpen in een aan de decreetgever voorbehouden fiscale regeling.

De verwijzingen naar het koninklijk besluit van 9 februari 1976 behoren derhalve te worden vervangen door een opsomming, in het ontwerp zelf, van de bedoelde afvalstoffen en installaties.

+

In paragraaf 2, 1°, c), vervange men duidelijkheidshalve de woorden "... voor de vernietiging met uitzondering van verbranding, de neutralisering en de wegwerking van ..." door "... voor de vernietiging anders dan door verbranding, voor de neutralisering en voor de wegwerking van ...".

Artikel 2 - Artikel 47ter.

Luidens het tweede lid van paragraaf 2 van het ontworpen artikel 47ter is de heffingplichtige ertoe gehouden vóór 10 december van elk jaar een voorschot te betalen op de heffing voor het vierde kwartaal van dat jaar.

Deze bepaling werd blijkbaar geïnspireerd door artikel 17 van het koninklijk besluit nr. 1 van 23 juli 1969 met betrekking tot de regeling voor de voldoening van de belasting over de toegevoegde waarde.

De ontworpen bepaling zou moeten worden aangevuld met een regeling krachtens welke de betrokkene, die in het vierde kwartaal geen belastbare activiteit meer uitoefent, daarvan aangifte kan doen en zodoende wordt vrijgesteld van de betaling van het voorschot (vergelijk met het koninklijk besluit nr. 10 van 12 maart 1970 met betrekking tot de aangiften van aanvang, wijziging of stopzetting van werkzaamheid op het stuk van de belasting over de toegevoegde waarde).

.../...

Artikel 2 - Artikelen 47quater en 47quinquies.

Deze artikelen hebben betrekking op de ambtelijke aanslag en op de mogelijkheid voor de heffingplichtige om daartegen beroep aan te tekenen.

De ontworpen regeling verschilt op twee punten van die vastgesteld in de artikelen 5 en 6 van het besluit van de Vlaamse Executieve van 29 juli 1987 houdende nadere regelen betreffende de milieuheffingen op afvalstoffen :

1° waar in het genoemde besluit van de Vlaamse Executieve is voorzien in een dubbele mogelijkheid van beroep tegen de ambtelijke aanslag - een eerste bij de met de invordering belaste ambtenaar (artikel 5, § 4, tweede lid) en een tweede bij de bevoegde Gemeenschapsminister nadat de met de invordering belaste ambtenaar zijn definitief standpunt heeft meegedeeld (artikel 6, § 1) -, zal overeenkomstig het ontwerp nog alleen beroep openstaan bij de bevoegde Gemeenschapsminister;

2° wat dat beroep bij de Gemeenschapsminister betreft, wordt, in het ontworpen artikel 47quinquies, § 3, bepaald dat, bij gebreke van een uitspraak van de Gemeenschapsminister binnen de in paragraaf 1 gestelde termijn, het beroep als afgewezen wordt beschouwd. Een dergelijke bepaling komt in het besluit van 29 juli 1987 niet voor.

Aangezien het ontworpen artikel 47quater, in tegenstelling tot artikel 5, § 4, van het meervermelde besluit van 29 juli 1987, niet voorziet in een beroep bij de met de invordering belaste ambtenaar, heeft het geen zin in

paragraaf 3 te bepalen dat de heffingplichtige, wanneer hij de ambtelijke aanslag betwist, moet bewijzen dat deze aanslag overdreven is.

Paragraaf 3 van artikel 47quater dient dan ook te worden geschrapt. Eventueel kan die bepaling worden ingevoegd in artikel 47quinquies.

Wat de bepaling van artikel 47quinquies, § 3, betreft, luidens welke het stilzitten gedurende drie maanden van de overheid bij wie beroep werd ingesteld, de verwerping van het beroep meebrengt, dient te worden opgemerkt dat ze geenszins kan worden geacht de rechtszekerheid te versterken - zoals in de memorie van toelichting wordt gesteld -, maar integendeel neerkomt op de quasi totale uitholling van de beroepsmogelijkheid waarin in artikel 47quinquies, § 1, wordt voorzien en derhalve op het quasi ontbreken van enige rechtsbescherming voor de heffingplichtige in de administratieve fase van de invordering. Die bepaling behoort dan ook te worden weggelaten.

Artikel 2 - Artikel 47sexies.

Wat de administratieve geldboete betreft waarop dit artikel betrekking heeft, wordt verwezen naar de algemene opmerking 2.3.

Indien die regeling uit het ontwerp zou worden weggelaten, moeten de artikelen 47septies, 47octies, 47nonies (lees : novies) en 47undecies dienovereenkomstig worden aangepast.

.../...

Artikel 2 - Artikel 47decies.

Wat de in dit artikel opgenomen bepalingen van gerechtelijk recht betreft, wordt verwezen naar de algemene opmerking 2.2.

+

Met betrekking tot het bepaalde in paragraaf 2 naar luid waarvan alleen bij de rechtbank van eerste aanleg van Mechelen verzet tegen het dwangbevel kan worden aangetekend, dient te worden opgemerkt dat het meer in overeenstemming zou zijn met de ter zake geldende gemeenrechtelijke beginselen om als bevoegde rechtbank die van de woonplaats van de heffingplichtige aan te wijzen.

+

In paragraaf 4 vervange men de woorden "het geschil bedoeld in § 3 en § 4" door "het geschil bedoeld in § 2".

Artikel 2 - Artikel 47duodecies.

Deze bepaling, welke het tarief vaststelt van de interest die verschuldigd is wanneer de heffing niet is voldaan binnen de termijn bedoeld in artikel 47ter, § 2, zou logischerwijze moeten worden opgenomen hetzij in dat artikel 47ter, hetzij in het onmiddellijk daaropvolgend artikel.

Afdeling 2. - Bepalingen inzake waterverontreiniging.

Het opschrift van deze afdeling stelle men beter als volgt : "Afdeling 2 : Wijzigingen van de wet van 26 maart 1971 op de bescherming van de oppervlaktewateren tegen verontreiniging".

Artikel 4.

De inleidende zin van dit artikel kan als volgt worden vereenvoudigd : "In artikel 32ter van de wet van 26 maart 1971 op de bescherming van de oppervlaktewateren tegen verontreiniging, ingevoegd bij decreet van 23 december 1980, wordt punt 1, tweede lid, b, vervangen door de volgende bepaling :".

Artikel 5.

Deze bepaling beoogt de aanvulling van hoofdstuk III, afdeling 3, van de reeds vermelde wet van 26 maart 1971 met een aantal nieuwe artikelen. De wijze waarop deze artikelen worden genummerd en de manier waarop de nieuwe voorschriften over die artikelen verdeeld worden, zijn voor ernstige verbetering vatbaar. Zoals verder zal worden aangetoond, zouden overigens bepaalde artikelen kunnen worden geschrapt en andere worden samengevoegd tot één artikel. Men vermijde in ieder geval een verdere onderverdeling van de latijnse nummeringen, zoals artikel 32octies 1, artikel 32octies 2, enz. De inhoudelijke herschikkingen die nodig zijn, zullen bij de desbetreffende artikelen worden besproken.

Daar de in artikel 5 opgenomen bepalingen zullen worden ingevoegd in een afdeling waarvan het opschrift luidt : "Bijzondere bepalingen voor het Vlaamse Gewest", is het overbodig in ieder artikel nog eens te preciseren dat het gaat om de toepassing "in het Vlaamse Gewest".

Artikel 5 - Inleidende zin.

De inleidende zin van artikel 5 stelle men beter als volgt : "Hoofdstuk II, afdeling 3 : Bijzondere bepalingen voor het Vlaamse Gewest, van dezelfde wet, ingevoegd bij decreet van 23 december 1980, wordt aangevuld met de volgende bepalingen :".

Artikel 5 - Artikel 32octies 1.

Met dit artikel wordt niets anders bedoeld dan een loutere opsomming te geven van de geldmiddelen waarover de Vlaamse Maatschappij voor waterzuivering kan beschikken. De in de punten 4. en 5. opgenomen voorschriften waarbij nader wordt bepaald wie heffingplichtig is en waarbij de bestemming van de opbrengst van heffingen en van de bijdragen wordt geregeld, horen hier dan ook niet thuis : zij dienen te worden opgenomen in de artikelen die betrekking hebben respectievelijk op de verplichting voor de ondernemingen, instellingen en inrichtingen om een bijdrage te betalen en op de verplichting voor natuurlijke personen om een heffing te betalen (nl. de ontworpen artikelen 32nonies 3 (lees : 32novies) en 32undecies 1).

.../...

De redactie van de punten 4. en 5. dient derhalve als volgt te worden vereenvoudigd :

"4. de opbrengst van de heffingen voor waterverontreiniging bedoeld in artikel 32undecies 1 (niet : decies);

5. de bijdragen ten laste van ondernemingen, instellingen en inrichtingen vastgesteld overeenkomstig artikel 32novies;".

Artikel 5 - Artikel 32octies_2.

De woorden "in het Vlaamse Gewest" kunnen worden geschrapt.

Artikel 5 - Artikel 32octies_3.

De voorgestelde nieuwe lezing van artikel 20 geeft op een weinig adequate wijze de bedoeling van de stellers van het ontwerp weer. Het is immers blijkbaar de bedoeling de verwijzing naar "de bijdragen van de geassocieerde provincies" - die door het ontwerp worden afgeschaft - te vervangen door een verwijzing naar de inkomsten voor de Maatschappij welke in de plaats van die bijdragen zullen komen. En dat is niet "een bijdrage van het Vlaamse Gewest", maar wel "de opbrengst van de heffingen die door de artikelen 32undecies 1 en 32undecies 2 ten laste van natuurlijke personen worden gelegd".

.../...

Bovendien vertoont artikel 20, in zover het in zijn punten b) en c) naar de bijdragen van ondernemingen verwijst, een discrepantie met het bestaande artikel 14 en het ontworpen artikel 32nonies 3 (lees : 32novies) waaromtrent de gemachtigde van de Executieve geen verklaring kon geven. In de artikelen 14 en 32novies is sprake van de bijdragen van "de ondernemingen (en ook de instellingen en inrichtingen) die aangesloten zijn op een openbare riool of op een moerriool van de maatschappij(en)", terwijl artikel 20 het heeft over bijdragen van "ondernemingen waarvan het afvalwater behandeld in een installatie van de Waterzuiveringsmaatschappij een grotere verontreinigende belasting heeft dan de minima door de Koning vastgesteld voor elke categorie van ondernemingen" en "ondernemingen waarvan het afvalwater behandeld in hun eigen installaties, een grotere verontreinigende belasting heeft dan de minima door de Koning vastgesteld voor elke categorie van ondernemingen". Het ontworpen artikel 32novies stelt een wijze van berekening van de bijdragen van de ondernemingen (, instellingen en inrichtingen) vast waarbij geen rekening wordt gehouden met het begrip "bijdragen van de ondernemingen" zoals het in artikel 20 wordt gehanteerd.

Rekening houdend met wat voorafgaat, wordt voorgesteld artikel 32octies 3 als volgt te redigeren :

"Art. 32octies 3. In afwijking van artikel 20, worden de kosten van beheer en werking uitsluitend gedekt door de opbrengst van de heffingen voor waterverontreiniging bedoeld in artikel 32undecies 1 en door de bijdragen ten laste van de ondernemingen, instellingen en inrichtingen ...".

.../...

Artikel 5 - Artikel 32nonies 3 (lees : 32novies).

Dit artikel (en niet artikel 32octies 1) is de plaats om de regel te vestigen dat ondernemingen, instellingen en inrichtingen een bijdrage verschuldigd zijn en om te bepalen wat het bedrag van die bijdrage is en voor wie die bijdrage bestemd is. In de tekst, of op zijn minst in de memorie van toelichting, zou moeten worden geprecisseerd wat onder "instellingen" en "inrichtingen" moet worden verstaan. Ook zouden in de tekst de wijze van berekening van de eenheid van verontreinigende belasting moeten worden bepaald. De wijze van berekening van de bijdrage per eenheid van verontreinigende belasting zou duidelijkheidshalve best worden beschreven op de manier waarop zulks in de memorie van toelichting (p. 14) gebeurt.

Het artikel zou als volgt kunnen worden geredigeerd :

"In afwijking van artikel 21 geldt de volgende regeling.

De in het ambtsgebied van de Maatschappij gevestigde ondernemingen, instellingen en inrichtingen die aangesloten zijn op een openbare riool of op een moerriool van de Maatschappij zijn ertoe gehouden jaarlijks aan de Maatschappij een bijdrage te betalen naar rata van de in inwoner-equivalent (I.E.) uitgedrukte verontreinigende belasting van de riool waarop zij zijn aangesloten.

.../...

Onder instellingen en inrichtingen moeten worden verstaan ... .

Een I.E.-eenheid wordt berekend als volgt : ... .

De Vlaamse Executieve stelt ieder jaar, op advies van de raad van beheer van de Maatschappij, het bedrag van de per eenheid van verontreinigende belasting verschuldigde bijdrage vast aan de hand van de volgende formule :

$$E_n = \frac{K_n - H_n}{N}$$

waarin :

E_n = ... (verder zoals in de memorie van toelichting)".

Artikel 5 - Artikel 32decies_1.

Men schrijve : "is niet van toepassing in (niet : op) het Vlaamse Gewest".

Artikel 5 - Artikelen 32decies_2, 32decies_3 en_32decies 4.

Indien wordt ingegaan op de hiervoren i.v.m. artikel 32octies 3 gedane suggestie, zou de term bijdrage kennelijk enkel betrekking kunnen hebben op de bedragen die ten laste van ondernemingen, instellingen en inrichtingen komen, zodat de toepassing van de artikelen 24 en 25 geen verduidelijking meer zou behoeven, en dus m.a.w. de artikelen 32decies 3 en 32decies 4 zouden kunnen worden geschrapt.

.../...

In dezelfde veronderstelling zou artikel 32decies 2 dan als volgt kunnen luiden : "Voor de toepassing van artikel 23 moeten de woorden "de in artikel 20 bedoelde bijdragen" gelezen worden als "de in artikel 32novies bedoelde bijdragen"."

Artikel 5 - Artikelen 32undecies 1 en 32undecies 2.

Deze artikelen beogen de invoering van een jaarlijkse forfaitaire heffing wegens waterverontreiniging ten laste van alleenstaanden en gezinnen die hun hoofdverblijfplaats in het Vlaamse Gewest hebben.

De bepalingen van de artikelen 32undecies 1 en 32undecies 2, aangevuld met de desbetreffende bepalingen van artikel 32octies 1, worden best in één artikel samengebracht.

De redactie van de in artikel 32undecies 1 opgenomen bepaling moet in deze zin worden verbeterd, dat niet "het waterverbruik der natuurlijke personen" de grondslag vormt van de heffing die wordt ingevoerd, maar wel het feit dat een alleenstaande of een gezin op 1 januari van het belastingjaar zijn hoofdverblijfplaats in het ambtsgebied van de Maatschappij heeft (1). Tevens dient te worden bepaald wie belastingplichtig is wanneer het om heffingen gaat voor personen die samen een gezin vormen in de zin van de hier besproken regeling.

.../...

---

(1) Artikel 32octies 1, 4. en artikel 32undecies 1 stemmen, zoniet in feite, dan toch in hun formulering niet met elkaar overeen, in deze zin dat in het eerstgenoemde artikel sprake is van verblijf "in het ambtsgebied van de Maatschappij" en in het laatstgenoemde artikel van verblijf "in het Vlaamse Gewest".

Rekening houdend met wat voorafgaat, wordt de volgende redactie ter overweging gegeven :

"Ten bate van de Maatschappij wordt een heffing wegens waterverontreiniging geheven per natuurlijke persoon die op 1 januari van het belastingjaar zijn hoofdverblijfplaats heeft in het ambtsgebied van de Maatschappij (of : in het Vlaamse Gewest).

Het bedrag van de heffing wordt vastgesteld op ... frank per persoon, met een maximum van ... frank per gezin.

De heffing is verschuldigd door de betrokken natuurlijke persoon wanneer hij geen lid is van een gezin. De heffing voor natuurlijke personen die een gezin vormen is verschuldigd door ... .

Voor de toepassing van deze bepalingen wordt onder gezin verstaan ...".

Artikel 5 - Artikelen 32undecies 3 en 32undecies 4.

Deze artikelen betreffen de inning en de invordering van de heffing die door de artikelen 32undecies 1 en 32undecies 2 wordt ingevoerd, alsmede maatregelen om de inning van die heffing te verzekeren. De meeste bepalingen van die artikelen werden vrijwel woordelijk overgenomen uit de wet van 23 december 1986 betreffende de invordering en de geschillen ter zake van provinciale en gemeentelijke heffingen, met dien verstande dat een aantal aanpassingen nodig waren omdat het ontwerp niet een provinciale of een plaatselijke heffing, maar wel een gewestelijke heffing betreft.

.../...

Er bestaan tussen beide regelingen, wat het bezwaar betreft dat tegen de aanslag kan worden ingediend, twee belangrijke verschillen.

1° Overeenkomstig de regeling ingesteld bij de wet van 23 december 1986, moet het bezwaar worden ingediend bij de bestendige deputatie - die moet worden geacht ter zake als jurisdictie op te treden -, terwijl overeenkomstig het ontwerp het bezwaar tegen de aanslag moet worden ingediend bij het lid van de Vlaamse Executieve dat daartoe door de Executieve wordt aangewezen.

Aangezien luidens het ontworpen artikel 32undecies 3, § 1, de hier bedoelde heffing geïnd en ingevorderd wordt "voor rekening van het Vlaamse Gewest", zal de juridische aard van de bevoegdheid die het ontwerp aan een lid van de Vlaamse Executieve verleent, aanleiding geven tot dezelfde betwistingen als de bevoegdheid die de artikelen 267 e.v. van het Wetboek der Inkomstenbelastingen toekennen aan de provinciale of gewestelijke directeur van de inkomstenbelastingen (J. Van Houtte, Beginselen van het Belgisch Belastingrecht, 3e uitgave, 1979, nr. 775).

.../...

2° Een tweede verschil met de regeling van de wet van 23 december 1986 is, dat het ontwerp in geen specifiek beroep tegen de beslissing van het lid van de Executieve voorziet, zodat tegen die beslissing enkel het annulatieberoep ingesteld door artikel 14 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State open zal staan.

Indien wordt aangenomen dat de decreetgever inzake belastingen voorschriften van gerechtelijke procedure kan uitvaardigen, voor zover hij daarbij niet afwijkt van bij de wet voor analoge belastingen vastgestelde procedures (1), zou het ontwerp inzake de beslissing van het lid van de Executieve over een bezwaarschrift in dezelfde procedures kunnen voorzien als die waarin de wet van 23 december 1986 m.b.t. de beslissing van de bestendige deputatie voorziet. In dezelfde optiek zou zelfs het beroep bij een lid van de Executieve kunnen worden vervangen door een beroep bij de bestendige deputatie, met dezelfde beroepsmogelijkheden als die waarin de wet van 23 december 1986 voorziet.

Om de bepalingen van de artikelen 32undecies 3 en 32undecies 4 overzichtelijker te maken zouden de paragrafen 2, 3, 4 en 5 van artikel 32undecies 3 in één paragraaf kunnen worden samengebracht en paragraaf 7 van artikel 32undecies 3 beter als paragraaf 1 in artikel 32undecies 4 worden opgenomen.

.../...

---

(1) Zie m.b.t. dat probleem de algemene opmerking 2.2. bij hoofdstuk I, afdeling 1.

De bepalingen van artikel 32undecies 3 zijn ook nog voor de volgende verbeteringen vatbaar :

- in paragraaf 1 kan de term "geassocieerde" wegvallen, maar is het daarentegen wenselijk te preciseren dat het gaat om "de heffingen bedoeld in artikel 32undecies 1 welke in hun ambtsgebied werden gevestigd;

- bij dezelfde paragraaf 1 moet worden opgemerkt dat het ontwerp een zekere leemte, zoniet een tegenstrijdigheid bevat, in zoverre het enerzijds bepaalt dat de inning en de invordering van de heffing gebeurt "voor rekening van het Vlaamse Gewest" en artikel 32octies 1 voorschrijft dat de opbrengst van de heffing "rechtstreeks en integraal wordt toegewezen aan de Vlaamse Maatschappij voor waterzuivering";

- paragraaf 3 moet als volgt worden verbeterd : "De kohieren worden opgemaakt door de gouverneur van de provincie voor de heffingen die in zijn ambtsgebied moeten worden gevestigd".

Artikel 5 - Artikel 32undecies 5.

Wat de bevoegdheid van het Gewest betreft om de in dit artikel vervatte regelingen te treffen, wordt verwezen naar de algemene opmerkingen 2.2. en 2.3. die hiervoren in dit advies werden gemaakt m.b.t. hoofdstuk I, afdeling 1.

Men schrijve "de heffing bedoeld in artikel 32undecies 1" (in plaats van : deze heffing).

.../...

HOOFDSTUK II. - BINNENLANDSE AANGELEGENHEDEN.

Artikelen 6 en 7.

De bevoegdheid betreffende de "algemene financiering van de gemeenten (...) en de provincies, met uitzondering van de provincie Brabant" is luidens artikel 6, § 1, VIII, 2°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, gewijzigd bij de bijzondere wet van 8 augustus 1988, een gewestelijke aangelegenheid (1).

Zoals in de memorie van toelichting is verduidelijkt, houdt deze bepaling de regionalisering van het Gemeentefonds en van het Fonds der provinciën in. Uit de parlementaire voorbereiding van de bijzondere wet van 8 augustus 1988 blijkt duidelijk dat de financiering bedoeld in artikel 6, § 1, VIII, 2°, "de algemene financieringswijzen (omvat) door middel waarvan de gemeenten of de provincies gefinancierd worden, volgens criteria die niet rechtstreeks gebonden zijn aan een specifieke taak of opdracht" (Gedr. St., Kamer, B.Z. 1988, nr. 516/1, blz. 18).

De wettelijke regelingen in verband met het Gemeentefonds en het Fonds der provinciën zijn - in afwachting dat de Vlaamse Raad in een eigen regeling voorziet - nog steeds terug te vinden in artikel 75 van de wet van 5 januari 1976 betreffende de budgettaire voorstellen 1975-76 en in artikel 3 van de wet van 17 maart 1965

.../...

---

(1) Vóór 1 januari 1989 bepaalde het Gewest enkel "de omslag van het aandeel van het Gewest in het Gemeentefonds; (en) de vaststelling van de criteria voor de verdeling van de bedragen die aan de provincie van elk Gewest worden toegekend overeenkomstig de wetgeving op het Fonds der provincies".

betreffende het Fonds der provinciën, beide gewijzigd bij koninklijk besluit nr. 263 van 31 december 1983 en bij koninklijk besluit nr. 481 van 22 december 1986.

Van deze regelingen wordt voor de jaren 1989 en 1990 door het voorliggend ontwerp afgeweken in die zin dat in plaats van de gebruikelijke regeling (dotatie vorig jaar x evolutiecoëfficiënt = voorlopig vastgestelde dotatie, die na afloop van het begrotingsjaar wordt gecorrigeerd ingevolge de begrotingsaanpassingen = definitief vastgestelde dotatie) een vast bedrag wordt bepaald.

Voorgesteld wordt de artikelen 6 en 7 als volgt te redigeren :

"Art. 6. In afwijking van artikel 75 van de wet van 5 januari 1976 betreffende de budgettaire voorstellen 1975-76, wordt de dotatie van het Gemeentefonds voor het jaar 1989 en het jaar 1990 vastgesteld op 34.101,7 miljoen fr. per jaar.

Art. 7. In afwijking van artikel 3 van de wet van 17 maart 1965 betreffende het Fonds der provinciën, wordt de dotatie van het Fonds der provinciën voor het jaar 1989 en het jaar 1990 vastgesteld op 2.907,2 miljoen fr. per jaar".

Artikel 8.

Dit artikel beperkt zich ertoe de bedragen welke door de nationale overheid "voorlopig" zijn vastgesteld (1987) of in een schriftelijke mededeling zijn toegezegd (1988), over het Gemeentefonds en het Fonds der provinciën te verdelen.

.../...

HOOFDSTUK III. - MAATSCHAPPIJEN VAN GEMEENSCHAPPELIJK VERVOER.

Artikel 9.

Algemene opmerkingen.

Aan de Raad van State is meegedeeld dat de Executieve met de in dit artikel opgenomen saneringsmaatregelen twee oogmerken nastreeft, te weten de sinds 1 januari 1989 ontstane tekorten tegen 31 december 1990 wegwerken en in de komende dienstjaren een evenwicht tussen inkomsten en uitgaven tot stand brengen.

Kunnen deze twee oogmerken in de paragrafen 1 en 2 worden teruggevonden, dan is dit niet zo wat de overige paragrafen van artikel 9 betreft. Zo wordt in de paragrafen 3 en 4 enkel melding gemaakt van "het evenwicht van de exploitatiebegrotingen", niet van het wegwerken van tekorten. Blijkens paragraaf 5, tweede lid, zal een college van experten aangewezen door de Vlaamse Executieve aan de beheersorganen de maatregelen voorstellen welke nodig geacht worden om "het begrotingsevenwicht, conform de in § 1 en § 2 vooropgestelde doelstellingen te behalen". Van het wegwerken van tekorten is in laatstgenoemd geval evenmin sprake.

Naar het zeggen van de gemachtigden van de Executieve doelen de diverse paragrafen echter op de beide hiervoren genoemde oogmerken. Het is bijgevolg noodzakelijk de paragrafen 3, 4 en 5 op dit stuk aan te vullen.

+

Voorts hebben de gemachtigden van de Executieve verduidelijkt dat, in weerwil van artikel 23 van de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut, hetwelk het de Executieve mogelijk maakt zich in de plaats te stellen van de beheersinstanties van de betrokken instellingen, is geopteerd voor een bepaling in de zin van artikel 9 van het ontwerp, ten einde beter het specifieke - uitsluitend op de betrokken maatschappijen betrekking hebbende - karakter ervan te benadrukken.

Krachtens artikel 96 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming van de instellingen, ingevoegd bij de bijzondere wet van 8 augustus 1988, hebben de Gewesten en de Gemeenschappen de bevoegdheid de door de controlewet van 16 maart 1954 ingestelde regeling te wijzigen. In dit geval wordt door die wijziging een bijzonder "dwangtoezicht" ingesteld in hoofde van drie welbepaalde maatschappijen, die aan strengere regels worden onderworpen dan de andere instellingen.

De decreetgever zal ermee rekening moeten houden dat deze maatregel zou kunnen aanleiding geven tot een beroep tot nietigverklaring als bedoeld in artikel 1, 2°, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, krachtens hetwelk dit Hof onder meer decreten kan vernietigen wegens schending van het in artikel 6 van de Grondwet verwoorde gelijkheidsbeginsel.

Het is dus zaak minstens in de memorie van toelichting objectieve redenen te vermelden die de gedifferentieerde behandeling kunnen rechtvaardigen.

+

De MIVA en de MIVG zijn sedert 1 januari 1989, dag waarop de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten in werking trad, overgegaan naar het Vlaamse Gewest.

De overdracht van het gedeelte van de NMVB dat het Vlaamse Gewest aangaat, dient daarentegen het voorwerp te zijn van een herstructureringswet in de zin van artikel 61, § 3, van de voornoemde bijzondere wet.

De gemachtigden van de Executieve benadrukten dat dientengevolge de paragrafen 2 en 4 van artikel 9 van het ontwerp geen verplichting, doch enkel een verzoek inhouden ten aanzien van de beheersorganen van de NMVB, terwijl zij erop wezen dat de in paragraaf 5 vervatte sanctieregeling blijkens het eerste lid, in fine, enkel uitwerking kan hebben "op datum van de overdracht van deze instelling naar het Vlaamse Gewest".

+

Met het oog op de rechtszekerheid moet een meer eenvormige terminologie worden gehanteerd. Zo wordt in de paragrafen 1 en 2 gesproken van een evenwicht van de "exploitatie", terwijl in paragraaf 5, tweede lid, van het "begrotingsevenwicht" wordt gewag gemaakt.

Volgens de gemachtigden van de Executieve geeft de laatste term de bedoeling van de stellers van het ontwerp juist weer, zodat hij ook in de andere paragrafen moet worden gebruikt.

.../...

Tenslotte moet duidelijkheidshalve de benaming van de betrokken maatschappijen bij hun eerste vermelding voluit worden geschreven, gevolgd door hun letterwoord.

Bijzondere opmerkingen.

Paragrafen 1 en 2.

Zoals de bepaling is gesteld zullen enkel de sinds 1 januari 1989 ontstane tekorten moeten worden weggewerkt.

Dit blijkt wel degelijk de bedoeling te zijn van de stellers van de tekst, zoals de gemachtigden van de Executieve verklaarden. Ook moet uit de bewoordingen van het ontwerp worden afgeleid dat er inzake de in acht te nemen financiële bijdrage van het Gewest enkel een plafond, doch geen minimum is bepaald.

Voorts zal de Executieve moeten nagaan of het vereiste inzake de goedkeuring van de uitgavenbegroting door de Vlaamse Raad in de praktijk bestaanbaar is met het tijdstip waarop de groeivoet zal worden bepaald.

Tenslotte verdient het aanbeveling de vermelding "codes 02 en 03" te vervangen door de omschrijving van de bedoelde begrotingsmateries.

.../...

Paragrafen 3 en 4.

De tekst van deze bepalingen is afgestemd op die van artikel 6 van het koninklijk besluit nr. 140 van 30 december 1982 betreffende saneringsmaatregelen toepasselijk op sommige instellingen van openbaar nut behorend tot het Ministerie van Verkeerswezen.

Blijkens het eerste lid, a), zullen de beheersorganen de aanvankelijk genomen maatregelen aan de Executieve moeten meedelen ("als bij de uitvoering van de voorgestelde maatregelen mocht blijken ..."). Het ontwerp laat in het midden of de Executieve enigerlei goedkeuring aan die maatregelen zal moeten verlenen.

Met betrekking tot het tweede lid, waarin sprake is van maatregelen die "naar het oordeel van de Executieve onvoldoende uitgewerkt zijn", is aan de Raad van State meegedeeld dat de Executieve van de beheersinstanties zal kunnen verlangen dat zij meer gegevens ter beschikking stellen ten einde haar in staat te stellen zich een oordeel te vormen omtrent het al dan niet toereikend karakter van de bijkomende maatregelen.

+

Men schrijve in het eerste lid, b), "... dat de hypothesen die ...".

.../...

Het tweede lid kan worden geformuleerd als volgt :

"De beheersorganen stellen de Executieve in kennis van de bijkomende maatregelen en geven de nodige verduidelijkingen indien zij hierom verzoekt".

Paragraaf 5.

Het in deze paragraaf geregelde "dwangtoezicht" betreft uitsluitend de bijkomende maatregelen bedoeld in de paragrafen 3 en 4.

Volgens de gemachtigden van de Executieve moet dit zo begrepen worden dat die regeling enkel zal kunnen worden opgelegd indien vooraf de in de paragrafen 3 en 4 geregelde procedure is doorlopen of de beheersorganen zich aan die procedure hebben onttrokken.

De uitgewerkte dwangregeling is echter onvolledig in die zin dat zij aan een bepaalde termijn - die van één maand na de publikatie van het decreet - is gebonden, hetgeen niet strookt met de bedoeling die volgens de gemachtigden van de Executieve aan het ontwerp ten grondslag ligt en die erin bestaat dat de sanctieregeling in paragraaf 5 ook in de toekomst zou worden toegepast telkens geen begrotingsevenwicht wordt bereikt of gehandhaafd.

Daarenboven lijkt de beoordeling van de noodzaak van het treffen van bijkomende maatregelen omwille van het voorhanden zijn van één van de in de paragrafen 3 of 4 bedoelde hypothesen, moeilijk bestaanbaar met de uiterst korte termijn van één maand te rekenen vanaf de bekendmaking van het decreet.

Op te merken valt tevens dat in paragraaf 5, eerste lid, wordt vereist dat de betrokken maatregelen worden "voorgelegd", hetgeen impliceert dat het ter zake van geen belang is dat de Executieve de maatregelen tevens als toereikend heeft beschouwd.

Tenslotte mag worden opgemerkt dat het in uitzicht gestelde "college" een uitermate belangrijke opdracht krijgt. De rechtszekerheid eist dan ook dat het decreet tenminste de essentiële regelen en criteria bevat volgens welke dit college (dat geen "orgaan" is) zal worden samengesteld en functioneren.

Onverminderd de voormelde opmerkingen, verbetere men de tekst van paragraaf 5 als volgt.

In het eerste lid schrijve men "... een college samenstellen ..." en "... onmiddellijk na zijn samenstelling ...".

In het tweede lid schrijve men : "Het college zal ... doelstellingen te bereiken". In de tweede volzin vervange men eveneens "orgaan" door "college".

HOOFDSTUK IV. - CULTUUR.

Afdeling 1.- Cultuurfunctionarissen.

De ontworpen regelingen zijn bedoeld als permanente wijzigingen van het decreet van 16 juli 1973 betreffende de toekenning van weddetoelagen aan cultuurfunctionarissen werkzaam in erkende culturele centra die het culturele leven in de nederlandstalige gemeenschap bevorderen. Zij dienen dan ook, onder de vorm van formele wijzigingen, in dat decreet te worden geïntegreerd. De bepalingen van artikel 10 zullen dus in die zin moeten worden omgewerkt.

De bepaling van artikel 6 van het decreet waarvan het ontwerp afwijkt - en welke bepaling dus formeel zal moeten worden opgeheven en vervangen - is niet "alinea 2" van dat artikel, maar wel het "derde lid".

De begrippen "weddeschaal 415" en "weddeschaal 216" werden ontleend aan een uitvoeringsbesluit van het decreet van 16 juli 1973. Indien men er in het decreet wil naar verwijzen, zal op dezelfde wijze als in het uitvoeringsbesluit dienen te worden gepreciseerd over welke weddeschalen het precies gaat.

Afdeling 2.- Koninklijke Maatschappij voor dierkunde van Antwerpen.

De benaming van de Koninklijke Maatschappij voor dierkunde van Antwerpen dient ook in de tekst van artikel 11 voluit te worden geschreven.

.../...

HOOFDSTUK V. - ONDERWIJS.

De bepalingen van het ontwerp zijn wijzigingen of aanvullingen van door de nationale wetgever vastgestelde onderwijsregelingen. De Vlaamse Executieve zal zich erover moeten beraden, nu de onderwijsmaterie haast in haar geheelheid zaak van de Gemeenschappen is geworden, of het niet geraden is de regelingen die aan de Vlaamse Gemeenschap eigen zijn, in nieuwe, leesbare en autonome teksten tot stand te brengen.

Artikel 13.

Dit artikel stelt het bedrag van de investeringskredieten voor de universiteiten en universitaire instellingen vast voor de jaren 1989 en 1990 en bepaalt het bijzonder investeringskrediet dat voor het jaar 1990 aan de Faculteit der Diergeneeskunde van de Rijksuniversiteit te Gent wordt toegekend.

Het voegt daartoe een derde en een vierde lid toe aan artikel 4 van het koninklijk besluit nr. 167 van 30 december 1982 betreffende de financiering van de universitaire investeringen.

.../...

Uit artikel 16 van het ontwerp, dat artikel 7, § 2, van hetzelfde besluit wijzigt, lijkt men te moeten afleiden dat de beperkende regelen bedoeld in artikel 7, § 2, enkel van toepassing zijn op de algemene investeringskredieten, bedoeld in het tweede en het toegevoegde derde lid van artikel 4.

Indien het de bedoeling is deze beperkende regelen tevens van toepassing te maken op het bijkomend krediet waarin voor het jaar 1990 voor de Faculteit Diergeneeskunde is voorzien, moet ofwel de ontworpen bepaling van artikel 13 typografisch als één lid worden voorgesteld, ofwel in artikel 16, de verwijzing naar artikel 4, tot het vierde lid worden uitgebreid.

In de inleidende zin schrijve men : "... 1983 en de wetten van 4 augustus 1986 en 1 augustus 1988 wordt ...".

In de tekst van de ontworpen bepalingen late men de aanduiding van het jaartal steeds door de woorden "voor het jaar" voorafgaan.

Beide vormopmerkingen gelden eveneens voor artikel 14.

Artikel 14.

Men schrijve : "... onroerende installaties ...".

.../...

Artikel 15.

Naar luid van de ontworpen bepaling wordt aan de Vlaamse Executieve - naar het voorbeeld van het bepaalde onder meer in de artikelen 5 en 6 van het koninklijk besluit nr. 167 van 30 december 1982 - de bevoegdheid toegewezen om het bedrag van het investeringskrediet of het toegekende leningsbedrag over de nederlandstalige universitaire instellingen te verdelen "rekening houdend met de reële financiële behoeften voor de jaren 1989 en 1990".

Artikel 17, § 5, van de Grondwet bepaalt dat de inrichting, erkenning of subsidiëring van het onderwijs door de Gemeenschap geregeld wordt door de wet of het decreet.

Luidens de verklarende nota van de Regering bij het voorstel tot herziening van dat artikel wordt "op die wijze (...) de oorspronkelijke bedoeling van de grondwetgever geactualiseerd : essentiële beschikkingen inzake onderwijs moeten door verkozen organen vastgelegd worden. Uitvoerende organen kunnen slechts optreden in relatie tot dergelijke beschikkingen" (Gedr. St., Senaat, B.Z. 1988, nr. 100-1/1°, blz. 7).

Naar aanleiding van een amendement om in artikel 17, § 5, na het woord "erkenning" het woord "financiering" in te voegen, heeft de Regering bovendien bevestigd "dat de inrichting van een onderwijs uiteraard de financiering insluit" (Gedr. St., Senaat, B.Z. 1988, nr. 100-1/1°, blz. 91).

Het is dan ook zeer de vraag of de delegatie aan de Executieve, zoals zij in het ontwerp is geformuleerd, strookt met de blijkens de verklarende nota van de Regering door de grondwetgever ter zake van onderwijs gewilde waarborgen en of het dienvolgens niet aangewezen is - minstens in de memorie van toelichting, mocht een rigiede formulering in de vorm van een regelgeving niet mogelijk zijn -, criteria aan te wijzen aan de hand waarvan een verantwoorde verdeling volgens de "reële financiële behoeften" voor de jaren 1989 en 1990 zal gewaarborgd worden.

In elk geval schrijve men "aan elke van de nederlandstalige instellingen bedoeld ...".

Artikel 16.

Onder voorbehoud van wat onder artikel 13 is opgemerkt, lijkt het aangewezen de in het bedoelde artikel 7, § 2, nieuw op te nemen bepaling aan te vangen als volgt :

"De voor de nederlandstalige instellingen bestemde financiële middelen, bedoeld ... (voorts zoals in het ontwerp)".

Artikel 17.

Dit artikel stelt dat, in afwijking van het bepaalde in artikel 32 van de wet van 29 mei 1959, de Vlaamse

.../...

Executieve voor het schooljaar 1989-1990 het bedrag vaststelt, zonder dat het bedrag lager mag zijn dan hetgeen voor het schooljaar 1988-1989 is toegekend.

In de memorie van toelichting wordt omstandig uiteengezet hoe het bedrag van de werkingstoelage zal worden berekend.

Het vaststellen van het bedrag der werkingstoelage is een essentiële beschikking. Het bepaalde in artikel 32, §§ 2 en 3, van de wet van 29 mei 1959 getuigt daarvan. Derhalve dient, om bestaanbaar te zijn met de grondwetsbepaling van artikel 17 die onder artikel 15 van dit ontwerp is aangehaald, de in de memorie van toelichting omschreven berekeningswijze minstens in haar essentiële gegevens in het ontwerp zelf te worden opgenomen.

Onder voorbehoud van een zodanige aanvulling ware artikel 17 juister gesteld als volgt :

"In afwijking van het bepaalde in artikel ... worden de in die wetsbepalingen bedoelde werkingstoelagen voor de nederlandstalige onderwijsinstellingen voor het schooljaar 1989-1990 vastgesteld door de Vlaamse Executieve.

Het bedrag van deze werkingstoelagen moet ten minste gelijk zijn aan het bedrag dat, al naar het geval per leerling of forfaitair per internaat, werd toegekend voor het schooljaar 1988-1989".

.../...

Artikel 18.

Luidens de nieuwe paragrafen 2 en 3 van artikel 12 van de wet van 29 mei 1959 wordt, zowel in het gemeenschapsonderwijs als in het gesubsidieerd onderwijs, aan de studenten van het hoger onderwijs een inschrijvingsgeld en aan de leerlingen van het onderwijs voor sociale promotie of van het kunstonderwijs met beperkt leerplan een deelname in de gebruiks- en verbruikskosten opgelegd. Volgens artikel 22, 2°, zou het artikel in werking treden op de dag van de bekendmaking van dit decreet in het Belgisch Staatsblad. Of daaruit moet worden afgeleid dat het inschrijvingsgeld of de deelname in de kosten pas vanaf het schooljaar 1990-1991 zou worden toegepast, zoals aan de Raad van State is medegedeeld, kan daaruit niet worden afgeleid.

In artikel 17, § 3, eerste lid, van de Grondwet, wordt bepaald dat de toegang tot het onderwijs kosteloos is tot het einde van de leerplicht.

Die bepaling werd in de verklarende nota van de Regering toegelicht als volgt :

> "Jongeren moeten toegang hebben tot het onderwijs op basis van hun aanleg en wensen. Financiële remmingen moeten daarbij maximaal uit de weg geruimd worden, zowel bij het begin als tijdens de studies.
>
> In ieder geval is een rechtstreeks of onrechtstreeks schoolgeld verboden. Voor didaktische materialen en bepaalde aktiviteiten kan er eventueel wel een bijdrage worden gevraagd, maar deze mag de kostprijs van de noodzakelijke en geleverde goederen of prestaties niet overschrijden" (Gedr. St., Senaat, B.Z. 1988, nr. 100-1/1°, blz. 4).

In het licht van deze verklaringen is het niet uitgesloten dat de bepaling van paragraaf 3 in verband met de deelname in de gebruiks- en verbruikskosten in strijd komt met de regel van de door artikel 17, § 3, eerste lid, van de Grondwet gewaarborgde kosteloosheid van het onderwijs, met name wanneer de leerling aan zijn deeltijdse leerplicht voldoet met het volgen van lessen in het onderwijs voor sociale promotie of in het kunstonderwijs met beperkt leerplan (zie artikel 1, § 1, derde lid, van de wet van 29 juni 1983 betreffende de leerplicht).

Het is daarom geraden in het ontwerp uitdrukkelijk te stellen dat aan leerlingen geen inschrijvingsgeld of deelname in de kosten kan worden gevraagd voor het onderwijs dat zij ter vervulling van de leerplicht volgen.

Overigens dient te worden opgemerkt dat de bepaling van paragraaf 2 zoals zij is gesteld, toepasselijk is op alle vormen van hoger onderwijs, daarin begrepen het universitair onderwijs (zie artikel 1, § 3, van de wet van 7 juli 1970 betreffende de algemene structuur van het hoger onderwijs). Vraag is of zulks strookt met de bedoeling van de Executieve.

Het ontwerp bepaalt ook niet wat onder "deelname in de gebruiks- en verbruikskosten" moet worden verstaan. Het lijkt aangewezen te zijn deze woorden, die voor het eerst in dit decreet worden gebruikt, nader te definiëren.

.../...

In paragraaf 4, eerste lid, wordt gesteld dat de inschrijvingsgelden en de gelden ontvangen als deelname in de kosten van het onderwijs voor sociale promotie door de instellingen van het gesubsidieerd onderwijs worden gestort op het Fonds voor de terugbetaling van de weddetoelagen, ingeschreven op de begroting van de Vlaamse Gemeenschap.

Voor het gemeenschapsonderwijs - het kunstonderwijs met beperkt leerplan uitgezonderd - is niet in een regeling voorzien.

Wel moeten volgens de memorie van toelichting de aldaar geïnde gelden onmiddellijk in mindering worden gebracht op de toegekende dotatie. Op welke wijze de Vlaamse Executieve kennis krijgt van de betaalde en dus te verrekenen geldsommen, is in de memorie niet vermeld.

Indien uit de toelichting in de memorie moet volgen dat de instellingen van het gemeenschapsonderwijs ertoe gerechtigd zijn in het bezit te blijven van de door hen geïnde gelden, kan niet bij voorbaat worden uitgesloten, dat het voorzien in een verschillende verrekenmethode niet een verschillende behandeling al naar de betrokken onderwijsinstellingen impliceert.

Aan de Raad van State is geen uitsluitsel gegeven omtrent de vraag waarom, wat het gemeenschapsonderwijs betreft, enkel voor het kunstonderwijs met beperkt leerplan een regeling is uitgewerkt.

Tenslotte moet worden opgemerkt dat uit de bepalingen van paragraaf 4 niet blijkt voor welke uitgaven de op de begroting te storten ontvangsten bestemd zijn.

.../...

Onder voorbehoud van wat voorafgaat kan worden overwogen de tekst van paragraaf 4, eerste lid, aan te passen als volgt :

"De in § 2 bedoelde inschrijvingsgelden en de opbrengst van de in § 3 bedoelde deelname in de gebruiks- en verbruikskosten in het onderwijs voor sociale promotie worden door de instellingen van het gesubsidieerd onderwijs gestort op het Fonds voor de terugbetaling van de weddetoelagen, ingeschreven op de begroting van de Vlaamse Gemeenschap".

Voorgesteld wordt de redactie van de nieuwe paragraaf 5 aan te passen als volgt :

"Voor de berekening van de omkadering en van het bedrag van de werkingskredieten of werkingstoelagen komen niet in aanmerking :

1° de studenten of leerlingen voor wie, in strijd met de bepalingen van de §§ 2 en 3, het inschrijvingsgeld of de deelname in de gebruiks- en verbruikskosten uiterlijk op 15 november van het lopende school- of academiejaar niet is betaald;

2° de studenten of leerlingen nopens wie het inschrijvingsgeld of de deelname in de gebruiks- of verbruikskosten vóór 1 december ...".

Opgemerkt mag worden dat in paragraaf 5 geen bepaling is opgenomen ter sanctionering van de instelling van het gemeenschapsonderwijs die kunstonderwijs met beperkt leerplan verstrekt en die niet of niet tijdig aan wie het hoort, het bedrag van de door haar geïnde gelden heeft gestort.

.../...

HOOFDSTUK VI. - WELZIJN.

Artikel 19.

Men corrigere de inleidende zin als volgt :

"... koninklijk besluit nr. 81 van 10 november 1967 tot instelling van een Fonds voor medische, sociale en pedagogische zorg voor gehandicapten ...".

De erkenning waarvan sprake in de nieuwe paragraaf 1bis zal naar het zeggen van de gemachtigde van de Executieve een specifieke erkenning zijn met het oog op de tegemoetkoming van het Fonds.

Het verdient derhalve aanbeveling een expliciete delegatie aan de Executieve op te nemen met het oog op het bepalen van de erkenningscriteria aangezien in dit verband het bepaalde in artikel 3, § 5, van het koninklijk besluit nr. 81 niet lijkt te volstaan.

+

De niet-toepasselijkheid van de artikelen 4, 5 en 6 van het koninklijk besluit nr. 81, maakt het onzeker of ter zake de in artikel 7 van hetzelfde besluit vervatte beroepsmogelijkheid en de in artikel 8, § 2, vervatte regeling inzake de terugbetaling van de tegemoetkoming van toepassing zijn op de verstrekkingen bedoeld in de nieuwe paragraaf 1bis.

Het ontwerp is op dit stuk aan verduidelijking toe, temeer daar aan de Raad van State is meegedeeld dat alleszins in een mogelijkheid tot hoger beroep moet voorzien worden.

Artikel 20.

Men schrappe in de nieuwe paragraaf 3 de vermeldingen "1°" en "2°" en men schrijve in het tweede lid : "... bedoeld in het eerste lid ...".

Voorts gebruike men, conform de terminologie van het bestaande artikel 5, in de nieuwe paragraaf de term "subsidies" in plaats van "toelagen".

In het eerste lid schrijve men : "Binnen de perken van de goedgekeurde begrotingskredieten..." en "... de wet van 27 juni 1921 ...".

Ten slotte zal de Executieve moeten nagaan of artikel 7 van het decreet niet moet worden aangepast ingevolge het opnemen, in artikel 5, van de nieuwe paragraaf 3.

HOOFDSTUK VII. - FINANCIEN.

Artikel 21.

Dit artikel maakt de wet van 31 mei 1923 betreffende de vervreemding van onroerende domeingoederen, van toepassing op de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest.

.../...

Het vermelden van de wijzigingen die in het verleden aan die wet zijn aangebracht, heeft tot gevolg dat toekomstige wijzigingen aan de wet, aangebracht door de nationale wetgever, niet van rechtswege toepasselijk zullen zijn, wat, volgens de gemachtigde van de Executieve, wel degelijk de bedoeling is.

Men vermelde het opschrift van voormelde wet van 31 mei 1923 correct in het ontwerp, dat wil zeggen "... onroerende domeingoederen".

Voorts vulle men het artikel aan als volgt :

"... op het Vlaamse Gewest, met dien verstande dat de bevoegdheden toegewezen aan de Minister van Financiën worden uitgeoefend door de Vlaamse Executieve".

+

Omdat, in geval van indeling van een ontwerp in hoofdstukken, elk artikel in de indeling moet gevat zijn, schrijve men boven artikel 22 :

"Hoofdstuk VIII. - Inwerkingtreding".

Het advies betreffende de hoofdstukken II, III, V, VI en VII is gegeven door de eerste kamer samengesteld uit

de Heer	: H. COREMANS,	kamervoorzitter,
de Heer Mevrouw	: J. VERMEIRE, : S. VANDERHAEGEN,	staatsraden,
Mevrouw	: A. BECKERS,	griffier.

De verslagen werden uitgebracht door de HH. M. VAN DAMME, auditeur en J. BAERT, adjunct-auditeur.

DE GRIFFIER, DE VOORZITTER,

A. BECKERS. H. COREMANS.

Het advies betreffende de hoofdstukken I en IV

is gegeven door de achtste kamer samengesteld uit

de Heren : P. VERMEULEN, eerste voorzitter,

J. NIMMEGEERS,
W. DEROOVER, staatsraden,

Mevrouw : F. LIEVENS, griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. P. DEPUYDT, adjunct-auditeur.

DE GRIFFIER, DE VOORZITTER,

F. LIEVENS. P. VERMEULEN.