

KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, achtste kamer, op 7 februari 1991 door de Gemeenschapsminister van Leefmilieu, Natuurbehoud en Landinrichting verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Executieve "tot regeling van de toelagestelsels voor de privé-boseigenaars in het Vlaams Gewest", heeft op 12 februari 1991 het volgend advies gegeven :

Gelet op het korte tijdsbestek dat hem werd toegemeten, heeft de Raad zich in dit advies beperkt tot de volgende opmerkingen.

Algemene opmerkingen.

1. Om taalkundige redenen, verdient het de voorkeur de termen "subsidie" en "subsidiëring" te gebruiken in plaats van "toelage" en "betoelaging". Deze opmerking geldt uiteraard voor alle bepalingen van het ontwerp waar de woorden "toelage" of "betoelaging" voorkomen. Zij zal niet telkens worden herhaald.

Men schrijve ook "subsidie voor ..." in plaats van "subsidie op ...".

2. Wilt het verzoek gericht tot de overheid om een subsidie te verkrijgen steeds "aanvraag" wordt genoemd, is het ter wille van de eenheid in de terminologie dan ook aangewezen in de tekst telkens te spreken over de "aanvrager" (van een subsidie) en niet over de "verzoeker". Men schrijve om dezelfde reden steeds "onroerend goed" in plaats van "eigendom". Ook deze opmerkingen zullen niet telkens worden herhaald.

3. Uit legistiek oogpunt is het beter de tekst in te delen in hoofdstukken dan in afdelingen. Een afdeling is immers slechts een onderverdeling van een hoofdstuk.

4. De artikelen 5, 9, 15, 26 en 27 hoeven niet in paragrafen te worden ingedeeld. Daarentegen zou een indeling in paragrafen wel nuttig zijn in artikel 10.

.../...

Opschrift en aanhef.

1. Het opschrift zou adequater kunnen worden geredigeerd als volgt :

"Besluit van de Vlaamse Executieve betreffende de subsidiëring van de eigenaars van privé-bossen".

2. De rechtsgrond van het ontwerp is te vinden in de artikelen 7, 13, 85 en 87 van het bosdecreet van 13 juni 1990.

In het eerste lid van de aanhef dient de verwijzing naar de artikelen 86 en 88 van het bosdecreet dan ook te vervallen.

Men schrijve in dat lid trouwens : "... inzonderheid op de artikelen ...".

3. De tweede aanhefverwijzing kan worden weggelaten, aangezien de Gemeenschapsminister van Financiën en Begroting zijn akkoord heeft verleend en dat akkoord van een hogere orde is dan dat van de Inspectie van Financiën.

4. Men schrijve "Op de voordracht ..." in plaats van "Op voordracht ...".

Artikel 1.

.../...

1. Paragraaf 1 zou beter kunnen worden geredigeerd als volgt :

"Binnen de perken van de begrotingskredieten verleent de Gemeenschapsminister bevoegd voor de bossen, hierna te noemen de Gemeenschapsminister, subsidies aan privé-eigenaars of groeperingen van privé-eigenaars van onroerende goederen die vallen onder de toepassing van het bosdecreet van 13 juni 1990, hierna te noemen het bosdecreet".

Paragraaf 2 kan aldus vervallen.

2. Subsidies kunnen maar worden verleend "binnen de perken van de begrotingskredieten".

Indien die kredieten ontoereikend zouden zijn om aan alle aanvragen te voldoen, zijn er blijkbaar twee werkwijzen mogelijk. Ofwel worden subsidies verleend tot uitputting van de kredieten, en dit volgens een vooraf bepaalde volgorde - bijvoorbeeld die van het indienen van de aanvragen, van de beslissingen tot toekenning, en dergelijke -, ofwel worden bij het afsluiten van het begrotingsjaar alle toegekende subsidies proportioneel verminderd.

Het ware aangewezen in het ontwerp een regeling voor dat probleem op te nemen. Daar beide werkwijzen praktische moeilijkheden kunnen meebrengen of de mogelijkheid van willekeur insluiten, zou de regeling gedetailleerd genoeg moeten zijn om ook aan die problemen een redelijke oplossing te geven.

Artikel 2.

.../...

Men schrijve "strijd" in plaats van "tegenstrijd".

Artikel 3.

Men schrijve "de aanvrager voor het betrokken onroerend goed of voor andere onroerende goederen" in plaats van "de verzoeker ... eigendommen".

Artikel 4.

Volgens de gemachtigde ambtenaar strekt deze bepaling ertoe de Gemeenschapsminister te machtigen de in dit artikel vermelde termijnen in te korten of te verlengen, en dit zowel op een individuele als op een algemene wijze. Dergelijke bepaling maakt willekeur mogelijk. Zij moet dan ook worden weggelaten.

Artikel 5.

1. Luidens paragraaf 1 kan een subsidie worden verleend voor beplanting, bebossing en herbebossing.

Artikel 87, eerste lid, van het bosdecreet machtigt de Vlaamse Executieve echter subsidies te verlenen voor "beplanting met houtachtige gewassen".

Volgens de toelichting verstrekt door de gemachtigde ambtenaar, die in overeenstemming is met de commentaar bij artikel 93 in de memorie

.../...

van toelichting bij het ontwerp dat het bosdecreet is geworden (St. Vl. R., 1989-1990, nr. 261/1, p. 20), worden in dat decreet met "houtachtige gewassen" zowel struiken (bijvoorbeeld hazelaars) als bomen bedoeld en omvat "beplanting" ook bebossing en herbebossing.

Ten einde misverstanden te voorkomen, verdient het aanbeveling dezelfde terminologie te gebruiken als in het bosdecreet en derhalve te schrijven : "Een subsidie kan worden verleend voor de beplanting met houtachtige gewassen, waarvan de lijst is opgenomen in bijlage I. De totale te beplanten oppervlakte moet ten minste 0,5 ha bedragen".

Om dezelfde reden schrappen men in artikel 6, § 2, 5E, de woorden "de bebossing of herbebossing".

Het zinsdeel "onder de in dit besluit gestelde voorwaarden" is overbodig en kan worden weggelaten.

2. Binnen de hem toegemeten tijd heeft de Raad van State niet kunnen nagaan of de regeling van paragraaf 2 de aan de Executieve door artikel 87 van het bosdecreet verleende delegatie niet te buiten gaat. Met name is het de vraag of "natuurlijke verjonging" wel valt onder de noemer "beplanting".

3. Paragraaf 4 kan beter worden geredigeerd als volgt :

"Voor beplantingen die als maatregel tot herstel door de rechtbank worden bevolen, kunnen geen subsidies worden toegekend".

.../...

Artikel 6.

1. De inleidende zin van paragraaf 2 schrijve men als "De aanvraag bevat" in plaats van "Een aanvraag omvat".

Dezelfde opmerking geldt mutatis mutandis ook voor de artikelen 15, § 2, 25, eerste lid, en 26, § 2.

2. De bepaling in paragraaf 2, 1E, dat de aanvrager tevens verantwoordelijk is voor de naleving van de voorwaarden is overbodig. Zij volgt immers uit artikel 3 van het koninklijk besluit nr. 5 van 18 april 1967 betreffende de controle op de toekenning en op de aanwending van de toelagen, dat van overeenkomstige toepassing is op de Gemeenschappen en de Gewesten, ingevolge artikel 71, § 1, van de

bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten, tot de inwerkingtreding van de wet bedoeld in artikel 50, § 2, van de voornoemde bijzondere wet.

3. De afwijkingsmogelijkheid van paragraaf 2, 3E, zou beter worden opgenomen in een afzonderlijk artikel of in een afzonderlijke paragraaf.

Daarbij moet dan ook worden gepreciseerd welke ambtenaar bedoeld wordt. Dat zal waarschijnlijk de ambtenaar zijn waarvan sprake in artikel 84 van het bosdecreet. Deze laatste opmerking geldt ook voor de artikelen 8 en 12.

4. Het verbod dat onrechtstreeks wordt geformuleerd in paragraaf 2, 4E, om de subsidies krachtens het voorliggend ontwerp te cumuleren met andere subsidies, zou beter in een aparte bepaling worden opgenomen, die dan ook zou gelden ten aanzien van de subsidies voor opstelling voor het publiek en de subsidies voor bosgroepering.

De hier voorgeschreven verklaring zou tevens moeten worden beperkt tot een verklaring dat geen andere subsidies werden verkregen. De beseigenaar weet immers niet vooraf of een subsidie, aangevraagd hetzij op grond van het onderhavige ontwerp, hetzij op grond van andere subsidieregelingen, hem ook zal worden verleend.

Deze opmerking geldt mutatis mutandis ook voor de artikelen 12, 15, § 2, en 20.

5. Uit paragraaf 3 blijkt dat het Bosbeheer bij gemotiveerde "beoordeling" (beter : beslissing) de verdere behandeling van een dossier kan weigeren. De gemachtigde ambtenaar beaamt dit. Aangezien uit artikel 7 impliciet moet worden afgeleid dat het de Gemeenschapsminister

.../...

is die beslist tot het al dan niet subsidiëren, komt het dan ook aan hem toe te beslissen over de hier bedoelde verdere behandeling.

Die opmerking geldt ook ten aanzien van de artikelen 16 en 26, § 3.

Artikel 7.

Er zou moeten worden gepreciseerd op welke wijze de beslissing ter kennis van de aanvrager wordt gebracht.

Die opmerking geldt ook voor de artikelen 17 en 26, § 4.

Artikel 10.

1. Het verdient de voorkeur het eerste lid als volgt te stellen :

"Van het totale bedrag van de subsidie wordt 60 pct. onmiddellijk uitbetaald. De resterende 40 pct. wordt uitbetaald na een tweede controle. Hiertoe richt de eigenaar schriftelijk een aanvraag tot de woudmeester, ten vroegste 3 jaar en ten laatste 5 jaar na het beëindigen van de werken".

Men notere dat geen regels worden geformuleerd om de datum van beëindiging van de werken te bepalen. Zulks kan nochtans ook van belang zijn ten aanzien van de hiernavolgende opmerking.

.../...

2. Naar het de Raad van State voorkomt, moet het vierde lid in samenhang met het derde lid gelezen worden. Dat zou inzonderheid volgen uit de woorden "in voorgaand geval".

Aldus zou het vierde lid inhouden dat, indien de eigenaar nagelaten heeft de nodige bosbouwkundige maatregelen te treffen en bovendien blijkt dat de geslaagde oppervlakte minder dan 60 pct. van de "voorziene" oppervlakte bedraagt, niet alleen het tweede gedeelte van 40 pct. van de subsidie wordt verminderd of ingehouden, maar dat ook een proportioneel gedeelte van de reeds toegekende eerste schijf van 60 pct., vermeerderd met de intresten, terugbetaald moet worden.

Behoudens de vaststelling dat zulks afbreuk doet aan het definitief karakter van de eerste schijf van de subsidie - ook in geval het bestuur verzuimd zou hebben de eerste controle uit te voeren - brengt die interpretatie mede dat de nalatige eigenaar er belang zal bij hebben de betaling van de tweede schijf van 40 pct. niet aan te vragen. Aldus is hij zeker de eerste 60 pct. niet te verliezen.

Ten einde dat te voorkomen, zou het ontwerp kunnen voorzien in de mogelijkheid van een ambtshalve te verrichten tweede controle.

Artikel 11.

Gezien luidens artikel 10 de uitbetaling van de tweede schijf van 40 pct. niet formeel moet worden aangevraagd - alleen de tweede controle moet worden aangevraagd -, schrijve men de tweede volzin aldus :

"De tweede controle kan slechts worden aangevraagd nadat dit beheersplan werd goedgekeurd".

.../...

Artikel 12.

Men schrijve in de inleidende zin : "..., dient door de aanvrager teruggestort te worden ...". De woorden "in volgende gevallen" kunnen dan worden geschrapt.

In de zinsdelen aanvangende met een streepje schrijve men telkens "indien" in plaats van "wanneer".

Na het derde streepje schrijve men "bedoeld in artikel 11" in plaats van "voorzien in artikel 10". Overigens kunnen die woorden zonder bezwaar worden weggelaten.

Artikel 13.

Luidens artikel 13 van het bosdecreet kunnen aan de privé-eigenaars subsidies worden verleend voor het onderhoud en de aanleg van de infrastructuur van voor het publiek opengestelde bossen. Dat komt onvoldoende tot uiting in het eerste lid van artikel 13 van het ontwerp.

Er is niet bepaald wie erover beslist dat een bos gedurende maximum 5 maanden afgesloten mag worden met behoud van de subsidie, in welke mogelijkheid wordt voorzien door de tweede volzin van het eerste lid.

Het tweede lid is overbodig, want de betreffende aangelegenheid wordt geregeld door de artikelen 10 en volgende van het bosdecreet. Overigens houdt die aangelegenheid geen verband met de subsidieregeling.

.../...

Artikel 14.

Deze bepaling neemt enkel artikel 12, § 3, van het bosdecreet over. Ze is dan ook overbodig.

Artikel 15.

Het tweede zinsdeel van paragraaf 2, 1E, "... tevens verantwoordelijk voor ...", is overbodig om dezelfde redenen als die uiteengezet bij artikel 6, § 2, 1E.

In paragraaf 2, 5E, is het logischer te schrijven : "een voor eensluidend verklaard afschrift van het in artikel 12, § 3, van het bosdecreet bedoeld reglement" in plaats van een "ontwerp van het in art. 14 bedoelde reglement".

Artikel 16.

Analoog met artikel 6, § 3 - zie ook de opmerking aldaar -, vorme men dit artikel om tot een paragraaf of een lid van artikel 15.

Artikel 17.

Men schrijve : "De geregistreeerde aanvraag ...", zoals in artikel 7.

De vraag rijst of ook hier niet een termijn moet worden bepaald binnen welke de aanvraag ter beslissing aan de Gemeenschapsminister moet worden voorgelegd.

.../...

Artikel 18.

De criteria voor vaststelling van de subsidie zijn niet in overeenstemming met het bosdecreet. Zie de hiervoren bij artikel 13 van het ontwerp gemaakte opmerking.

Het begrip "infrastructuur" waarvan sprake in artikel 13 van het bosdecreet, betreft niet alleen het wegennet; het omvat ook de aanleg, open ruimtes, parkings, enz. ...

De Raad van State ziet niet in hoe "het al dan niet beoefenen van de jacht" een criterium zou kunnen zijn voor het vaststellen van de subsidie, bekeken in het licht van artikel 13 van het bosdecreet.

Artikel 19.

Volgens de gemachtigde ambtenaar moet in geval van verlenging geen nieuwe aanvraag overeenkomstig artikel 15 worden ingediend, maar enkel een vraag tot verdere betaling van de subsidie. Zulks zou duidelijker in de tekst tot uiting moeten komen.

Artikel 20.

Deze bepaling kan beter worden geredigeerd zoals artikel 12. De gemachtigde gaat ermee akkoord dat het zinsdeel "of in geval van niet goedkeuring van het reglement van openbare orde" moet vervallen, gelet op het bepaalde in artikel 12, § 3, van het bosdecreet.

.../...

Artikelen 21 tot 24.

Deze artikelen vormen geen subsidieregeling, maar zijn de gedeeltelijke uitvoering van artikel 7 van het bosdecreet, dat handelt over de bosgroepering.

Die bepalingen zouden dan ook moeten worden opgenomen in een apart uitvoeringsbesluit dat specifiek op die aangelegenheid betrekking heeft. Indien op die suggestie wordt ingegaan, dient in het eerste lid van de aanhef ook de verwijzing naar het voormeld artikel 7 te worden geschrapt.

Artikel 27.

Men vergelijkte paragraaf 3 met artikel 9, § 4, van het ontwerp, waar het uitbetalingsformulier uiteindelijk naar de dienstchef van het Bosbeheer (beter : hoofd van de dienst Bosbeheer) wordt gezonden in plaats van naar het hoofdbestuur.

Hoewel dat in de twee gevallen misschien hetzelfde is, verdient het aanbeveling dezelfde terminologie te hanteren.

Artikel 29.

De tweede volzin zou beter worden weggelaten, daar het gemeen recht geacht moet worden te volstaan inzake terugvordering en er anders problemen kunnen rijzen aangaande de vraag in hoeverre bijzondere bepalingen

.../...

vervat in een verordenend besluit, dat bovendien uitgaat van de Vlaamse Executieve, van dat gemeen recht kunnen afwijken.

Slotopmerking.

Het ontwerp zou moeten worden aangevuld met een uitvoeringsbepaling, geredigeerd als volgt :

"Art. ... De Gemeenschapsminister van Leefmilieu, Natuurbehoud en Landinrichting is belast met de uitvoering van dit besluit".

Bijlagen.

Men schrijve telkens in fine : "Gezien om gevoegd te worden bij ons besluit van ...".

.../...

De kamer was samengesteld uit

de Heer	: J. NIMMEGEERS,	kamervoorzitter,
Mevrouw	: S. VANDERHAEGEN,	staatsraden,
de Heer	: J. DE BRABANDERE,	
Mevrouw	: F. LIEVENS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. B. SEUTIN, adjunct-auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. W. VAN VAERENBERGH, adjunctreferendaris.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

F. LIEVENS.

J. NIMMEGEERS.