

KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, achtste kamer, op 27 september 1993 door de Vlaamse minister van Financiën en Begroting, Gezondheidsinstellingen, Welzijn en Gezin verzocht haar van advies te dienen over een voorontwerp van decreet "inzake de Infrastructuur voor Persoonsgebonden Aangelegenheden", heeft op 19 oktober 1993 het volgend advies gegeven :

VOORAFGAANDE OPMERKING.

Een ontwerp met dezelfde strekking werd reeds bij de Raad van State ingediend op 1 juli 1993. De Raad heeft er zich toen niet over uitgesproken daar de adviezen die moesten worden ingewonnen bij de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen en bij het Vlaams Fonds voor de Sociale Integratie van Personen met een Handicap, wel waren gevraagd, maar nog niet ontvangen.

Uit de stukken die thans bij de adviesaanvraag zijn gevoegd blijkt dat de Vlaamse Regering haar goedkeuring nog niet heeft gehecht aan het ontwerp van decreet zoals het, na het inwinnen van de verplichte adviezen, is geamendeerd. Die goedkeuring is nochtans vereist opdat het ontwerp door de Raad van State zou kunnen worden onderzocht. Alleen de zorg om de besluitvorming niet nog te vertragen, heeft de Raad van State ertoe aangezet het ontwerp, ondanks dit vormgebrek, toch van een advies te voorzien, zij het met het uitdrukkelijke voorbehoud dat, indien de Vlaamse Regering op grond van de voornoemde adviezen nog andere wijzigingen zou aanbrengen in de ontworpen regeling, de gewijzigde bepalingen van het ontwerp voor een nieuw onderzoek aan de Raad van State moeten worden voorgelegd.

STREKKING VAN HET ONTWERP VAN DECREET.

Dit ontwerp beoogt de subsidiëring van de infrastructuur voor persoonsgebonden aangelegenheden bedoeld in artikel 5 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot

.../...

hervorming der instellingen, eenvormig te regelen. De huidige "reglementering en procedures" worden in de memorie van toelichting "al te verscheiden en ondoorzichtig" genoemd. Het opzet is dan ook "omvangrijk ... in zijn totale streven naar vereenvoudiging van de procedure, objectivering in de behandeling, rechtszekerheid, maar ook responsabilisering van de bouwheer, budgettaire beheersbaarheid en tijdswinst".

Met dat doel worden opgeheven :

- het decreet van 1 juni 1983 houdende oprichting van het Vlaams Fonds voor de Bouw van Ziekenhuizen en Medisch-Sociale Instellingen;
- enkele bepalingen van het decreet van 27 juni 1990 houdende oprichting van een Vlaams Fonds voor de Sociale Integratie van Personen met een Handicap;
- enkele bepalingen van de decreten inzake de voorzieningen voor bejaarden, gecoördineerd op 18 december 1991, die betrekking hebben op de subsidiëring van infrastructuur.

De bedoelde subsidiëring zou voortaan verleend worden :

- door een als rechtspersoon op te richten "Vlaams Infrastructuurfonds voor Persoonsgebonden Aangelegenheden", dat in de plaats zou treden van het Vlaams Fonds voor de Bouw van Ziekenhuizen en Medisch-Sociale Instellingen;

.../...

- door het Vlaams Fonds voor de Sociale Integratie van Personen met een Handicap;
- door de instelling "Kind en Gezin".

De laatste twee instellingen zullen evenwel voor het verstrekken van investeringssubsidies de bepalingen van het ontworpen decreet moeten naleven.

De juiste strekking van het ontwerp wordt beter begrepen aan de hand van de preciseringen die eraan zijn toegevoegd in de memorie van toelichting, in de adviezen van de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen en van de raad van bestuur van het Vlaams Fonds voor de Sociale Integratie van Personen met een Handicap en die welke zijn verstrekt door de gemachtigde ambtenaar van de Vlaamse Regering.

Daaruit blijkt, ten eerste, dat het ontwerp-decreet alleen betrekking heeft op "het luik van de investerings-toelagen". De erkenning van de zorgen- en dienstenverstrekkende organisaties, dezer ondersteuning door middel van personeelssubsidies en werkingssubsidies, de kwaliteitscontrole en de zorg voor de continuïteit blijven buiten het opzet van het ontwerp-decreet.

Het ontwerp-decreet mag, ten tweede, niet op zich worden gezien, los van de "onderliggende" regelingen die bij of krachtens wetten of decreten van toepassing zijn in de verschillende door het ontwerp bestreken sectoren van de persoonsgebonden aangelegenheden. De gemachtigde heeft bevestigd dat met het ontwerp enkel de uniformisering is

.../...

beoogd van de wijze van toekenning van investeringssubsidies en -waarborgen en van de bedragen daarvan. De erkenning of de vergunning voor het uitvoeren van de investeringen, alsmede de programmatie van de voorzieningen per sector, blijven onderworpen aan de bestaande hiervoren vermelde "onderliggende" regelingen.

Hoewel, ten derde, in de memorie van toelichting wordt gesteld dat de oprichting van een Vlaams Infrastructuurfonds "de toegankelijkheid en de transparantie voor de gebruiker initiatiefnemer verwezenlijkt" en "een enkel loket voor alle investeringsdossiers in de persoonsgebonden aangelegenheden" opent, is het toch zo dat twee andere "loketten" openblijven, met name de instelling "Kind en Gezin" én het "Vlaams Fonds voor de Sociale Integratie van Personen met een Handicap". Er blijven dus drie zogenaamde "loketten" bestaan.

ALGEMENE OPMERKINGEN.

1. In artikel 4 van het ontwerp wordt het Vlaams Infrastructuurfonds voor Persoonsgebonden Aangelegenheden opgericht als een rechtspersoon. In het algemeen deel en in de "artikelsgewijze bespreking" van de memorie van toelichting ontbreken, wat dit betreft, zowel motivering als commentaren.

De vraag is of de structuur, de opdracht en de bevoegdheden van het Fonds, de oprichting van een rechtspersoon kunnen verantwoorden.

.../...

Uit de tekst van het ontwerp zelf blijkt dat de financiële middelen van het Fonds ter beschikking worden gesteld door de Vlaamse Gemeenschap (artikel 8). Die middelen bestaan hoofdzakelijk uit dotaties en uit bijdragen op de gewaarborgde sommen, alsmede uit de derivaten ervan (inkomsten uit terugvorderingen, kassaldi van de vorige jaren) (artikel 9, § 1). Het is de Vlaamse Regering die bepaalt hoe het Fonds wordt geleid en financieel beheerd (artikel 10, § 1) en dus ook de wijze waarop het reservefonds wordt gestijfd en aangewend (artikel 9, § 2). Het hele financiële beheer van de beschikbare middelen berust dus bij de Vlaamse Regering.

Het subsidiëringsbeleid is eveneens uitsluitend zaak van de Vlaamse Regering. Zij bepaalt de categorieën en de wijze van toekenning en vereffening van de investerings-subsidies (artikel 6, § 1) en de voorwaarden waaronder de investeringswaarborgen worden verleend alsmede de wijze van betaling van de bijdragen op de gewaarborgde sommen (artikel 6, § 2), de voorwaarden onder welke het Fonds bijdraagt in de kosten van huurkoop, leasing of prefinanciering van voorzieningen voor bejaarden (artikel 6, § 3), overeenkomstig de bouwfysische, technische en kwalitatieve investeringsnormen die de Vlaamse Regering overigens zelf bepaalt (artikel 11).

Het is ook de Vlaamse Regering die de bijkomende voorwaarden bepaalt waaraan aanvragen tot het verkrijgen van subsidiëringsbeloften (artikel 12, § 2) en subsidiëringsbeslissingen (artikel 13, § 2) moeten voldoen . Meer algemeen

.../...

regelt zij de procedure van goedkeuring van de geplande investeringen (artikel 15).

Kortom, het Fonds zelf is verstoken van beslissingsmacht met enige betekenis. Alleen het "dagelijks beheer" wordt opgedragen aan een administrateur-generaal, die een ambtenaar-generaal is van het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap en wordt bijgestaan voor de taken van het Fonds, door ambtenaren van hetzelfde ministerie (artikel 10). De organisatorische structuur van het Fonds is daartoe beperkt.

Deze elementen tonen aan dat het Fonds niet beschikt over de organieke, financiële, beheers- en beslissingsautonomie die in redelijkheid de motivering moeten zijn bij het oprichten van een rechtspersoon. In de publieke sector wordt een rechtspersoon als een functioneel gedecentraliseerde dienst opgericht, wanneer de hogere overheid meent dat prestaties met een groot maatschappelijk belang efficiënter kunnen geschieden dan door het centraal bestuur door een daarvan gescheiden bestuursgeleding die is ingericht en toegerust volgens het model dat in de privé-sector doelmatig is gebleken, met name met eigen organen, met eigen financiële middelen, met specifieke budgettaire en boekhoudkundige regelen, met eigen initiatiefrecht en vooral met een eigen wezenlijke beslissingsbevoegdheid (1).

(1) "Morfologie van het Staatsbestuur", uitgave van de Staatssecretaris voor Hervorming der Instellingen, 1977, p. 36.

Het op te richten Fonds echter is in wezen niets meer dan een verlengstuk van de Vlaamse Regering, belast met de uitvoering en toepassing van wat de Vlaamse Regering beslist. Het Fonds is dus volgens de inhoud van het ontwerp ten hoogste een gedeconcentreerd bestuur, dat geen rechtspersoonlijkheid behoeft. Om die reden verdient het die dan ook niet, althans indien men ervan uitgaat dat het toekennen van rechtspersoonlijkheid met de grootste omzichtigheid moet geschieden, als een degelijk gemotiveerde uitzondering op het principe dat het bestuur wordt gevoerd onder de rechtstreekse en hiërarchische verantwoordelijkheid van de Regering en haar leden.

Bovendien moet bij het opdragen van bevoegdheden aan besturen, de juridische vormgeving aangepast zijn aan de aard en omvang van die bevoegdheden. Indien de eigenlijke macht, alsmede de financiële en juridische middelen, blijven berusten bij de Regering of haar leden, indien bovendien het personeel blijft bestaan uit ministeriële ambtenaren, dan is de rechtspersoonlijkheid een organisatievorm die onaangepast is aan het opzet.

De Raad van State moge verwijzen naar een recent advies (nr. L. 22.820/1/8 van 12/14 oktober 1993) betreffende een voorontwerp van decreet "houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 1994", waarin dit probleem is behandeld.

In dat ontwerp van decreet worden onder meer drie nieuwe fondsen als rechtspersonen opgericht, het "Vlaams Audiovisueel Fonds", het "Vlaams Landbouwinvesteringsfonds"

.../...

en het "Vlaams Fonds voor de Promotie van de Produkten van de Landbouw, de Tuinbouw en de Zeevisserij".

In dat advies van 14 oktober 1993 stelt de Raad van State vast dat het Vlaams Audiovisueel Fonds "veeleer een begrotingsfonds is" dat onder het gezag van de Vlaamse Regering beheerd wordt door het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, dat de financiële middelen van dat Fonds uitsluitend dienen voor de uit te keren subsidies en voor de eigen werking, het beslissingsrecht inzake het toekennen van subsidies de Vlaamse Regering toekomt en de Vlaamse Regering de nodige diensten, infrastructuur en personeelsleden van het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap ter beschikking stelt.

Deze kentrekken zijn dezelfde als die van het op te richten "Vlaams Infrastructuurfonds voor Persoonsgebonden Aangelegenheden".

Gevraagd naar de motieven die de Vlaamse Regering ertoe hadden gebracht het Vlaams Audiovisueel Fonds als een openbare instelling met rechtspersoonlijkheid op te richten, heeft de gemachtigde ambtenaar verwezen naar artikel 63 van het ontwerp van decreet houdende de algemene uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap voor het jaar 1994, waarin wordt bepaald dat de voorschotten ten belope van maximum 90 % van de bedragen "voorzien" onder de basisallocatie voor het Vlaams Audiovisueel Fonds vrijgesteld zijn van het voorafgaand visum van het Rekenhof.

De Raad van State heeft daaruit geconcludeerd :

.../...

"Indien met de oprichting van het Fonds als openbare instelling met rechtspersoonlijkheid uitsluitend zou worden beoogd de bedoelde uitgaven te onttrekken aan het voorafgaand visum van het Rekenhof, zou de ontworpen regeling neerkomen op een oneigenlijk gebruik van de door artikel 9 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen geboden mogelijkheid om openbare instellingen op te richten".

In hetzelfde advies van 12/14 oktober 1993 heeft de Raad van State dezelfde bezwaren gemaakt tegen de oprichting, blijkbaar om dezelfde redenen, van het "Vlaams Landbouwinvesteringsfonds" en van het "Vlaams Fonds voor de Promotie van de Produkten van de Landbouw, Tuinbouw en Zeevisserij".

Ook met betrekking tot het Vlaams Infrastructuurfonds voor Persoonsgebonden Aangelegenheden, dat in zijn essentiële kenmerken niet verschilt van de drie hiervoren vermelde fondsen, wordt de bevoegdheid een rechtspersoon te creëren gebruikt voor een doel waarvoor zij niet is bestemd.

Het ontwerp moet dan ook grondig worden herdacht.

2. Indien de Vlaamse Regering de oprichting van een Vlaams Infrastructuurfonds voor Persoonsgebonden Aangelegenheden als een rechtspersoon in het onderhavige ontwerp toch zou handhaven, dan zal alleszins artikel 9, tweede lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 moeten worden nageleefd. Het komt, krachtens die bepaling, inderdaad de decreetgever zelf toe, wanneer hij gedecentraliseerde diensten, instellingen en ondernemingen met rechtspersoonlijkheid opricht, de samenstelling, de bevoegdheid en de

.../...

werking van deze "organismen" te regelen, alsmede het toezicht dat erop zal worden uitgeoefend.

Het ontwerp dat aan de Raad van State is voorgelegd, schiet wat dit betreft volstrekt tekort. Dit is begrijpelijk (maar daarom nog niet te rechtvaardigen), daar, zoals hiervoren is uiteengezet, de vorm van de op te richten bestuursgeleding niet is aangepast aan de taken die de Vlaamse Regering haar wil opdragen.

3. Aansluitend bij de vorige opmerking stelt de Raad van State meer in het algemeen vast dat de bevoegdheid van de decreetgever in het ontwerp wordt miskend.

Wanneer men in een rechtsstaat een nieuwe regelgeving in het bestel wil invoeren, dan komt die regelgeving toe aan de hoogste normerende instelling, in dit geval de decreetgever.

De "overgangs- en slotbepalingen" en specifieke bepalingen betreffende enkele bestaande verzorgings- en opleidingsinstellingen (artikel 5, § 1, 2°, en § 2) buiten beschouwing gelaten, bevat het ontwerp slechts schaarse materieelrechtelijke, rechtstreeks rechtscheppende bepalingen. De meeste bepalingen strekken ertoe de Vlaamse Regering bevoegdheden toe te kennen, zonder dat aan de uitoefening daarvan enige voorwaarden of grenzen zijn gesteld. De hele regelgeving wordt dus een zaak van de Vlaamse Regering.

.../...

Dit moge reeds blijken uit artikel 4, § 2, van het ontwerp waarbij de Vlaamse Regering bevoegdheid wordt verleend om de algemene en bijzondere regelen te bepalen inzake vorm en inhoud van de begroting, de overlegging van de rekeningen en het comptabiliteitsstelsel.

Dit moge ook blijken uit het overzicht dat hiervoren onder "Strekking van het ontwerp van decreet" is gemaakt van de bevoegdheden die de Vlaamse Regering op zich wil nemen. Dat overzicht moet niet herhaald worden. Het volstaat de volgende artikelen te vermelden : artikel 6, § 1, § 2 en § 3, artikel 8, artikel 9, artikel 10, § 1, artikel 11, artikel 12, § 2 en § 3, artikel 13, § 2, en artikel 15.

De hele regeling moet in zijn essentiële elementen door de decreetgever worden bepaald, maar aan de Vlaamse Regering kan vanzelfsprekend de bevoegdheid worden opgedragen bijkomende regelen te stellen, uit te oefenen binnen de in het decreet bepaalde grenzen.

Een afwijking van dit beginsel verstoort de constitutionele verdeling van bevoegdheden tussen de componenten van een staatkundige rechtspersoon, in dit geval de Vlaamse Gemeenschap, en negeert de onontbeerlijke normenhierarchie.

4. Er is reeds op gewezen dat het bestaande ontwerp niet los mag worden gezien van de diverse "onderliggende" regelingen getroffen bij of krachtens wetten of decreten en

.../...

die van toepassing zijn en blijven in de verschillende sectoren die door het ontwerp-decreet worden bestreken. Dat inzicht wordt door toelichtingen, commentaren en adviezen verstrekt, maar niet door de tekst van het ontwerp.

Artikel 3 van het ontwerp zal derhalve terdege moeten worden aangevuld en het komt zeer waarschijnlijk voor dat, wegens de bestaande verscheidenheid van sectoren en regelingen, het ontwerp ook wat dit betreft, grondig zal moeten worden herwerkt, zodat de articulatie tussen die diverse regelingen en het ontworpen decreet duidelijk wordt, alsmede de relatie tussen de instellingen en diensten die thans reeds bedrijvig zijn in de betrokken sectoren en het op te richten Fonds. "Masterplannen" en "programmaties" én de instellingen die ze opmaken, zullen dan ook aanschouwelijker worden.

5. Er weze ten slotte andermaal gewezen op een aantal taalfouten. Men vermijde het woord "conform" (in plaats van "overeenkomstig"), het woord "afsluiten" (van een overeenkomst, in plaats van "sluiten"), het gallicisme "voorzien" (in plaats van "bepaald", "bedoeld", "omschreven", "vastgesteld", al naar het geval), het woord "toelage" (in plaats van "subsidie").

6. Het is legistiek niet gebruikelijk een vrij kort decreet - het telt in zijn huidige vorm amper 22 artikelen - in te delen in titels en hoofdstukken. Hoofdstukken kunnen volstaan.

.../...

BIJZONDERE OPMERKINGEN.Opschrift.

Het opschrift kan gehandhaafd worden indien het decreet van toepassing zal zijn op de subsidiëring van de investeringen in alle "persoonsgebonden" bevoegdheidssectoren, daarin begrepen, bijvoorbeeld, het onthaal en de integratie van inwijkelingen, de jeugdbescherming en de sociale hulpverlening aan gedetineerden, die in het ontwerp, noch in de begeleidende stukken zijn vermeld. In het andere geval zal het opschrift door precisering moeten worden beperkt.

Artikel 1.

Wanneer een regeling is ingedeeld in (titels en) hoofdstukken, mag geen enkel artikel buiten die indeling blijven.

Indien wordt ingegaan op de suggestie van legislatieke aard ("Algemene opmerkingen", punt 6), dan zou artikel 1 kunnen worden opgenomen in een "Hoofdstuk I - Algemene Bepalingen" dat de artikelen 1 tot 3 van het ontwerp zou bevatten.

Artikel 2.

1. Het 1^o kan vervallen, daar in al de ontworpen bepalingen het woord "Executieve" behoort te worden vervangen door "Vlaamse Regering".

.../...

2. Men schrappe in fine van de bepaling sub 2° de woorden "zoals gewijzigd".

3.1. Met betrekking tot de definitie "investering", in het 3°, heeft de gemachtigde verklaard dat de verschillende soorten investeringen (bouw, uitbreiding, verbouwing, koop, en andere) nader zullen worden omschreven in de uitvoeringsbesluiten die op grond van artikel 6, § 1, van het ontwerp zullen worden vastgesteld. Aansluitend bij de "Algemene opmerkingen" (punt 3), horen de omschrijvingen van de diverse soorten investeringen in het decreet zelf te worden gegeven.

3.2. Het tweede gedeelte van de definitie ("met uitzondering van ...") hoort thuis in artikel 3, waar het toepassingsgebied wordt bepaald, en niet in een artikel dat de in het ontwerp gehanteerde termen omschrijft. Men preciseer bovendien dat de uitzondering verband houdt met het Fonds ingesteld bij het decreet van 29 maart 1991 betreffende het Investeringsfonds ter verdeling van de subsidies voor bepaalde onroerende investeringen die in de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest door of op initiatief van de provincies, de gemeenten of de Vlaamse Gemeenschapscommissie worden gedaan. De beoogde doorzichtigheid vereist een dergelijke precisering.

4. De definitie van "programmatie" in het 4° is uiterst vaag. De definitie die de memorie van toelichting geeft, is iets omstandiger en zou dan ook in het decreet

.../...

kunnen worden opgenomen. Er zou beter tot uiting moeten worden gebracht dat, zoals de gemachtigde ambtenaar heeft verklaard, de programmatie is bedoeld die in de onderscheidene "onderliggende" regelingen wordt bepaald en waarvoor het ontworpen decreet en evenmin de uitvoeringsbesluiten criteria beogen te bieden.

5. De definitie onder 7° stemt niet helemaal overeen met die van de memorie van toelichting, waarin staat dat de waarborg slaat op dat deel van de kapitaalsuitgaven waarvoor geen investeringssubsidie is verkregen en waarvoor de initiatiefnemer een lening heeft moeten aangaan bij een financiële instelling.

Artikel 3.

Met verwijzing naar de "Algemene opmerkingen" (punt 4), moet artikel 3 worden verruimd tot alle regelingen die in de betrokken sectoren van toepassing blijven.

Uit de tekst zou moeten blijken dat het decreet van toepassing is op subsidie- en waarborgaanvragen die door initiatiefnemers worden ingediend; anders vallen de aanvragen die niet "in aanmerking komen", zoals de huidige tekst het stelt, buiten het toepassingsgebied van het decreet, zodat vooruit wordt gelopen op de procedure en op de besluitvorming die het decreet juist wil bepalen.

.../...

Artikel 5.

1. Het verdient aanbeveling de bepaling van paragraaf 1, 3°, op te nemen in de gecoördineerde decreten inzake de voorzieningen voor bejaarden en bijgevolg artikel 5, § 3, van die gecoördineerde decreten om te werken, veeleer dan het op te heffen, zoals in artikel 18, § 1, van het ontwerp-decreet wordt gedaan.

2. Met de bepaling van paragraaf 1, 4°, wordt volgens de gemachtigde ambtenaar bedoeld de mogelijkheid te creëren externe raadgevers aan te stellen voor alle opdrachten van het Fonds (bijvoorbeeld ook voor de evaluatie van de voorgestelde projecten) en niet alleen voor het beheer van zijn middelen. De ontworpen bepaling behoort in die zin te worden verduidelijkt.

3.1. De eerste volzin van paragraaf 2 hoort niet thuis in de opsomming van de taken van het Fonds.

3.2. De tweede volzin moet worden toegevoegd aan de opsomming in paragraaf 1 en als volgt vereenvoudigd : "Het Fonds neemt het eigenaarsonderhoud ... ten laste van het ...".

Artikel 6.

1. Volgens de gemachtigde ambtenaar moet het woord "maximum" worden geschrapt uit paragraaf 1.

.../...

2. Het bepaalde in paragraaf 3 moet worden opgenomen in de gecoördineerde decreten inzake de voorzieningen voor bejaarden.

Artikel 7.

Artikel 7 noopt tot een aanpassing van de daarin bedoelde decreten. Dat gebeurt wel in artikel 19 van het ontwerp wat het decreet van 27 juni 1990 betreft, maar ook het decreet van 29 mei 1984 zal op dezelfde wijze moeten worden aangepast.

Het ontwerp bepaalt dat de twee erin vermelde instellingen bevoegd zijn voor het verstrekken van investeringssubsidies overeenkomstig de bepalingen van het ontwerp van decreet (maar, zo kan worden verondersteld, krachtens de "onderliggende" decreten). Uit de memorie van toelichting blijkt duidelijker dat het Fonds eveneens belast is met het verstrekken van investeringssubsidies : de instellingen zijn immers bevoegd "benevens het Fonds". De subsidiewaarborgen daarentegen mogen uitsluitend door het Fonds worden verleend. Nu blijkt, andermaal uit de memorie, dat de besluiten over subsidiewaarborgen zijn gekoppeld aan de subsidiebesluiten. Voor dergelijke in dit artikel bedoelde gevallen zal in een bijzondere regeling moeten worden voorzien, zodat de bevoegdheden van de ene en de andere op een rechtszekere wijze op elkaar worden afgestemd.

.../...

Artikel 8.

Artikel 8 is overbodig, ongeacht de keuze die men maakt met betrekking tot de aard van de op te richten bestuursgeleding ("Algemene opmerkingen", punt 1), daar het niets toevoegt aan de inhoud van artikel 9.

Artikel 9.

Volgens de gemachtigde ambtenaar zijn in paragraaf 1, 4°, terugvorderingen bedoeld van tegemoetkomingen die werden verstrekt op grond van het decreet van 1 juni 1983 houdende oprichting van het Vlaams Fonds voor de Bouw van Ziekenhuizen en Medisch-Sociale Instellingen. Dit zou uitdrukkelijk in de tekst moeten worden gesteld, mede omdat de rechtsopvolging van dat Fonds, dat wordt opgeheven door artikel 17 van het ontwerp, in artikel 21, § 3, ervan specifiek wordt geregeld.

Artikel 11.

Het voorbehoud dat in dit artikel wordt gemaakt met betrekking tot de door artikel 5, § 1, I, 1°, e) en f), van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 aan de federale overheid voorbehouden aangelegenheden, moet worden weggelaten, daar de bijzondere wetsbepalingen waarnaar het verwijst uiteraard van toepassing zijn en het de decreetgever niet toekomt daarvan af te wijken.

.../...

In de memorie van toelichting is beklemtoond dat de in dit artikel bedoelde normen geen erkenningsnormen zijn. Het is nochtans niet uitgesloten dat ter uitvoering van de "onderliggende" regelen dergelijke normen als erkenningsnormen zijn gesteld, waardoor een conflict kan ontstaan met de hier als subsidiëringsnormen bedoelde normen. In de memorie van toelichting wordt daarvan overigens een voorbeeld gegeven. Het is bovendien onmiskenbaar dat bepaalde normen die bijvoorbeeld voorkomen in het besluit van de Vlaamse Executieve van 18 december 1991 tot coördinatie van de decreten inzake de voorzieningen voor bejaarden, meer bepaald die opgesomd in artikel 15, § 1, ervan, erkenningsnormen zijn, al zijn zij tevens kwaliteitsnormen. Ook hier bestaat nood aan een duidelijke articulatie tussen de bestaande "onderliggende" regelen en de bevoegdheden die krachtens het ontwerp-decreet de Vlaamse Regering zijn toebedeeld. De tekst van het ontwerp moet dus worden verbeterd, zodat de indruk die de memorie van toelichting wekt eveneens wordt gecorrigeerd.

Artikelen 12 tot 15 (gemeenschappelijke opmerking).

Deze artikelen bevatten bepalingen die deels als procedureregels en deels als subsidiëringsvoorwaarden moeten worden beschouwd. Omwille van de beoogde doorzichtigheid, moeten de subsidiëringsvoorwaarden onderscheiden worden van de subsidiëringsprocedure, zodat het verschil blijkt tussen ongegrondheid en onontvankelijkheid.

.../...

Artikel 13.

Volgens dit artikel vervalt de subsidiëringsbelofte indien de aanvraag tot het verkrijgen van het subsidiëringsbesluit niet is ingediend tijdens de geldigheidsduur van de "belofte". Deze bepaling stemt niet overeen met de memorie van toelichting waarin is gesteld dat het volstaat dat over de eerste projectfase, meestal het ruwbouwwerk, binnen de termijn is beslist. Verduidelijking is dus wenselijk.

Artikel 14.

Dit artikel is overbodig en kan worden geschrapt.

Artikel 18.

Wat de op te heffen bepaling van artikel 5, § 3, betreft, wordt verwezen naar de opmerking die hiervoren is gemaakt bij artikel 5 van het ontwerp.

In de mate dat artikel 6 van de gecoördineerde decreten inzake de voorzieningen voor bejaarden niet uitsluitend betrekking heeft op de subsidiëring van de infrastructuur, mag het niet zonder meer worden opgeheven.

De artikelen 7, 8 en 9 mogen worden opgeheven, maar dan moet ook artikel 54, § 5, van het decreet van 27 juni 1990 houdende oprichting van een Vlaams Fonds voor de Sociale Integratie van Personen met een Handicap worden

.../...

opgeheven : die bepaling is immers dezelfde als die van artikel 8 van de gecoördineerde decreten inzake de voorzieningen voor bejaarden.

Artikel 19.

Bij paragraaf 3 kan de vraag worden gesteld of die bepaling strookt met het opzet van het ontwerp-decreet, met name de invoering van een eenvormige regeling voor de diverse sectoren. Is het logisch dat de Vlaamse Regering verder nadere regels zal bepalen, specifiek ter uitvoering van artikel 54, § 3, eerste lid, van het decreet van 27 juni 1990 houdende oprichting van een Vlaams Fonds voor de Sociale Integratie van Personen met een Handicap, terwijl in het onderzochte ontwerp-decreet nu juist beoogd wordt alle regelen in de diverse sectoren te uniformiseren ?

Artikel 21.

In de paragrafen 1 en 2 van dit artikel (die overigens beter in één enkele paragraaf zouden worden opgenomen) wordt een onderscheid gemaakt tussen "ontwerpen" enerzijds en "principiële akkoorden en goedgekeurde voorontwerpen" anderzijds : de eerste worden verder behandeld volgens de bestaande procedurebepalingen, de tweede vervallen automatisch zonder recht op schadevergoeding.

Het is van belang dat de terminologie die de Vlaamse Regering gebruikt voor die begrippen, nauwkeurig

.../...

aansluit bij die welke in de "onderliggende" regelingen zijn gebruikt. De rechtszekerheid eist dat.

Er moge in dit verband bovendien worden verwezen naar het arrest nr. 10/93 van 11 februari 1993 waarin het Arbitragehof zich onder meer als volgt uitspreekt :

"Volgens het grondbeginsel van de rechtszekerheid kan de wetgever niet zonder objectieve en redelijke verantwoording afbreuk doen aan het belang van de rechtsonderhorigen om in staat te zijn de rechtsgevolgen van hun handelingen te voorzien".

Krachtens de leer van de door de overheid rechtmatig gewekte verwachtingen, komt het erop aan rekening te houden met wat aan de belanghebbende in concreto op een geloofwaardige wijze in het vooruitzicht is gesteld, ongeacht de gebruikte terminologie. Bij de redactie van het hier besproken artikel moet daarmee rekening worden gehouden.

De kamer was samengesteld uit

de Heer	: W. DEROOVER,	kamervoorzitter,
Mevrouw	: S. VANDERHAEGEN,	staatsraden,
de Heer	: M. VAN DAMME,	
de Heren	J. GIJSSELS,	assessoren van de
	A. ALEN,	afdeling wetgeving,
Mevrouw	: F. LIEVENS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. W. VAN VAERENBERGH, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. G. DEBERSAQUES, adjunct-referendaris.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

F. LIEVENS.

W. DEROOVER.