

KONINKRIJK BELGIE

ROYAUME DE BELGIQUE

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, achtste kamer, op 23 mei 1997 door de Minister van Leefmilieu en Waterbeleid, Renovatie, Natuurbeschoud en Openbare Netheid van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest verzocht hem van advies te dienen over een voorontwerp van ordonnantie "tot wijziging van de ordonnantie van 12 december 1991 houdende oprichting van begrotingsfondsen, gewijzigd bij de ordonnaties van 13 april 1995 en 29 maart 1996 tot instelling van een heffing op lozing van afvalwater", heeft op 24 juni 1997 het volgende advies gegeven :

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, huitième chambre, saisi par le Ministre de l'Environnement et de la Politique de l'eau, de la Rénovation, de la Conservation de la nature et de la Propreté publique de la Région de Bruxelles-Capitale, le 23 mai 1997, d'une demande d'avis sur un avant-projet d'ordonnance "modifiant l'ordonnance du 12 décembre 1991 créant des fonds budgétaires modifiée par les ordonnances du 13 avril 1995 et du 29 mars 1996 instituant une taxe sur le déversement des eaux usées", a donné le 24 juin 1997 l'avis suivant :

STREKKING VAN HET VOORONTWERP

De wijzigingen welke het voor advies voorgelegde voorontwerp van ordonnantie beoogt aan te brengen in de ordonnantie van 12 december 1991 houdende oprichting van begrotingsfondsen, komen hierop neer, enerzijds, dat de bepalingen worden opgeheven krachtens welke een - jaarlijks in de algemene uitgavenbegroting te bepalen - aandeel van de milieuheffing wordt toegewezen aan het Fonds voor de bescherming van het milieu en aan het Fonds voor het beheer van het afval- en regenwater (artikelen 2, 3 en 5 van het ontwerp), en anderzijds, dat een aantal nieuwe ontvangsten worden toegewezen aan het voornoemde Fonds voor het beheer van het afval- en regenwater (artikel 4).

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Opschrift

In het opschrift van het ontwerp dienen de woorden "gewijzigd bij de ordonnanties van 13 april 1995 en 29 maart 1996 tot instelling van een heffing op lozing van afvalwater" te worden weggelaten.

.../...

Indieningsbesluit

1. In de voordrachtformule en in het dispositief van het indieningsbesluit moeten de ministers met hun correcte titel worden vermeld.

2. Het dispositief dient als volgt te worden geredigeerd :

"De Minister van ... en de Minister van ... zijn gelast namens de Brusselse Hoofdstedelijke Regering bij de Brusselse Hoofdstedelijke Raad het ontwerp van ordonnantie in te dienen waarvan de tekst hierna volgt :".

Artikelen 2 tot 4

1. Overeenkomstig de regels van de formele wetgevingstechniek moeten wijzigingsbepalingen die betrekking hebben op eenzelfde artikel van de te wijzigen regeling, in één enkel artikel van de wijzigende regeling worden opgenomen. Aangezien de artikelen 2 tot 4 alle betrekking hebben op artikel 2 van de ordonnantie van 12 december 1991, dienen de bepalingen ervan te worden samengebracht in één artikel, dat als volgt dient te worden gestructureerd :

"Art. 2. In artikel 2 van de ordonnantie van 12 december 1991 houdende oprichting van begrotingsfondsen, gewijzigd bij de ordonnanties van 13 april 1995 en 29 maart 1996, worden de volgende wijzigingen aangebracht :

.../...

1º de bepaling onder 9º, eerste lid, eerste streepje, wordt opgeheven;

2º de bepaling onder 11º, eerste lid, eerste streepje, wordt vervangen door de volgende bepalingen :

«- de opbrengst van de heffing op de lozing van afvalwater;

- de terugstorting ... (verder zoals in artikel 4 van het ontwerp, onder voorbehoud van de hiernavolgende opmerking) ...»".

2. Uit artikel 45 van de wetten op de rijkscomptabiliteit, gecoördineerd op 17 juli 1991, volgt dat het oprichten van een begrotingsfonds ertoe strekt af te wijken van het beginsel van de niet-affectatie van de ontvangsten door, in de "organieke" wet tot oprichting van het begrotingsfonds, "sommige op de (rijks)middelenbegroting aangerekende ontvangsten" te bestemmen voor uitgaven waarvan de wet het voorwerp vaststelt (1).

(1) Het aangehaalde voorschrift van de gecoördineerde wetten op de rijkscomptabiliteit is, luidens artikel 71, § 1, van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten, "van overeenkomstige toepassing op de Gemeenschappen en de Gewesten".

Uit de aangehaalde bepaling en uit de ratio legis ervan moet worden afgeleid dat de aan een begrotingsfonds toegewezen ontvangsten - omdat ze onder een uitzonderingsregeling vallen - nauwkeurig en in strikte bewoordingen moeten worden omschreven (1).

De bepalingen welke artikel 4 van het ontwerp beoogt in te voegen in artikel 2, 11°, van de ordonnantie, voldoen niet aan dat vereiste van nauwkeurigheid.

Wat het ontworpen artikel 2, 11°, eerste lid, eerste streepje, betreft, zou moeten worden verduidelijkt dat het gaat om de heffing bedoeld in de ordonnantie van 29 maart 1996 tot instelling van een heffing op de lozing van afvalwater.

Ook met betrekking tot de in de ontworpen bepalingen vermelde "bouwwerken", "vergoedingen", "waarborgen" en "schuldvorderingen betreffende bouwwerken en studies" zou telkens moeten worden gepreciseerd, bij voorkeur aan de hand van de normatieve bepalingen welke daarop van toepassing zijn, om welke bouwwerken, vergoedingen, waarborgen, enz. ... het gaat. Het ligt allicht in de bedoeling dat er enig verband bestaat tussen die werken, enz. ... en de uitgaven die op het Fonds voor het beheer van het afval- en regenwater kunnen worden aangerekend.

(1) In het bij de adviesaanvraag gevoegde advies van de inspecteur van financiën wordt eveneens op dat vereiste gewezen.

Artikel 5 (dat artikel 3 wordt)

Men redigere dit artikel als volgt :

"Art. 3. Artikel 5 van dezelfde ordonnantie wordt op-
geheven.".

PORTEE DE L'AVANT-PROJET

Les modifications que l'avant-projet d'ordonnance soumis pour avis tend à apporter à l'ordonnance du 12 décembre 1991 créant des fonds budgétaires reviennent, d'une part, à abroger les dispositions en vertu desquelles une quote-part - à déterminer annuellement dans le budget général des dépenses - de la redevance d'environnement est affectée au Fonds pour la protection de l'environnement et au Fonds pour la gestion des eaux usées et pluviales (articles 2, 3 et 5 du projet), et d'autre part, à affecter un nombre de nouvelles recettes au Fonds précité pour la gestion des eaux usées et pluviales (article 4).

EXAMEN DU TEXTE

Intitulé

Il y a lieu, dans l'intitulé du projet, d'omettre les mots "modifiée par les ordonnances du 13 avril 1995 et du 29 mars 1996 instituant une taxe sur le déversement des eaux usées".

Arrêté de présentation

1. Il y aura lieu, dans la formule de présentation et au dispositif de l'arrêté de présentation, de mentionner les ministres avec leur titre exact.

.../...

2. Il conviendrait de rédiger le dispositif comme suit :

"Le Ministre du ... et le Ministre de ... sont chargés au nom du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, de déposer au Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale, le projet d'ordonnance dont la teneur suit :".

Articles 2 à 4

1. Conformément aux règles de la légistique formelle, les dispositions modificatives portant sur un même article de la norme à modifier, doivent figurer dans un seul article du texte modificatif. Etant donné que les articles 2 à 4 se rapportent tous à l'article 2 de l'ordonnance du 12 décembre 1991, il importe de grouper leurs dispositions sous un seul article, qu'il y aurait lieu de structurer comme suit :

"Art. 2. A l'article 2 de l'ordonnance du 12 décembre 1991 créant des fonds budgétaires, modifiée par les ordonnances des 13 avril 1995 et 29 mars 1996, il est apporté les modifications suivantes :

1° le 9°, alinéa 1er, 1er tiret, est abrogé;

2° le 11°, alinéa 1er, 1er tiret, est remplacé par les dispositions suivantes :

«- du produit de la taxe sur le déversement des eaux usées;

.../...

- du remboursement ... (la suite comme à l'article 4 du projet, sous réserve de l'observation ci-dessous) ... »".

2. Il résulte de l'article 45 des lois sur la comptabilité de l'Etat, coordonnées le 17 juillet 1991, que la création d'un fonds budgétaire tend à déroger au principe de la non-affectation des recettes en destinant, dans la loi "organique" de création de fonds budgétaires, "certaines recettes imputées au budget des voies et moyens" à des dépenses dont la loi définit l'objet (1).

Il y a lieu d'inférer de la disposition précitée et de sa ratio legis que les recettes affectées à un fonds budgétaire - en ce qu'elles tombent sous une règle d'exception - doivent être définies avec précision, par des formulations rigoureuses (2).

Les dispositions que l'article 4 du projet tend à insérer à l'article 2, 11^o, de l'ordonnance ne satisfont pas à ce critère de précision.

(1) Selon l'article 71, § 1er, de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des Communautés et des Régions, la prescription susmentionnée des lois coordonnées sur la comptabilité de l'Etat, est "applicable aux Communautés et aux Régions".

(2) L'avis de l'inspecteur des finances, joint à la demande d'avis, souligne également cette nécessité.

Pour ce qui est de l'article 2, 11°, alinéa 1er, premier tiret, il y aurait lieu de spécifier qu'il s'agit de la taxe visée par l'ordonnance du 29 mars 1996 instituant une taxe sur le déversement des eaux usées.

En ce qui concerne également les "travaux", les "indemnités", les "cautions" et les "créances relatives à des travaux et études", mentionnés dans les dispositions en projet, il serait préférable de préciser chaque fois la nature de ces travaux, indemnités, cautions, etc ..., en faisant référence aux dispositions normatives qui y sont applicables. L'objectif, probablement, est qu'il existe un rapport entre ces travaux, etc. ... et les dépenses pouvant être imputées au Fonds pour la gestion des eaux usées et pluviales.

Article 5 (qui devient l'article 3)

L'on rédigera cet article comme suit :

"Art. 3. L'article 5 de la même ordonnance est abrogé."

De kamer was samengesteld uit

de Heren W. DEROOVER,
Messieurs

P. LEMMENS,
L. HELLIN,

A. ALLEN,
H. COUSY,

Mevrouw F. LIEVENS,
Madame

La chambre était composée de

kamervoorzitter,
président de chambre,

staatsraden,
conseillers d'Etat,

assessoren van de
afdeling wetgeving,
assesseurs de la
section de législation,

griffier,
greffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. W. DEROOVER.

Het verslag werd uitgebracht door de H. B. SEUTIN, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. J. DRIJKONINGEN, referendaris.

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de M. W. DEROOVER.

Le rapport a été présenté par M. B. SEUTIN, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. J. DRIJKONINGEN, référendaire.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

F. LIEVENS

W. DEROOVER