

KONINKRIJK BELGIE

ADVIES 30.813/1/3

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste en derde kamer, op 19 oktober 2000 door de minister-president van de Vlaamse regering en Vlaams minister van Financiën, Begroting, Buitenlands Beleid en Europese Aangelegenheden verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een voorontwerp van decreet "houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 2001", heeft op 24 oktober 2000 het volgende advies gegeven :

Volgens artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State moeten in de adviesaanvraag de redenen worden opgegeven tot staving van het spoedeisend karakter ervan.

In het onderhavige geval wordt het verzoek om spoedbehandeling gemotiveerd door de omstandigheid dat

"het (...) programmadecreet tal van artikels bevat die onder andere uitvoering zullen geven aan de begroting 2001. Overwegende dat het begrotingsdecreet 2001 voor 31 oktober '99 (lees : 2000) bij het Vlaams Parlement moet worden ingediend, zoals gestipuleerd in art. 9 van het koninklijk besluit van 17/7/1991 houdende coördinatie van de wetten op de Rijkscomptabiliteit, is het de wens van de Vlaamse Regering het programmadecreet gelijktijdig bij het Vlaams Parlement in te dienen".

*

* *

Gelet op de korte termijn welke hem voor het geven van zijn advies wordt toegemeten, heeft de Raad van State zich moeten bepalen tot het maken van de hiernavolgende opmerkingen.

*

* *

.../...

ALGEMENE OPMERKINGEN

1. De gemachtigde van de regering heeft meegedeeld dat het voorontwerp van decreet gelijktijdig voor advies is toegestuurd aan de Raad van State, aan de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen (SERV), aan de Milieu- en Natuurraad van Vlaanderen (MINA-raad) en aan de Vlaamse Onderwijsraad (VLOR).

Principieel kunnen voorontwerpen van wet, decreet of ordonnantie en ontwerpen van reglementaire besluiten 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 hebben doorgemaakt - nadat m.a.w. omtrent de ontwerpteksten 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 die consultaties, adviezen, enz. ..., eventueel hun teksten aan te passen, en nadat de bevoegde overheid zich over de definitieve ontwerp-teksten heeft uitgesproken.

Er kan evenwel worden aanvaard dat met betrekking tot ontwerpen als het onderhavige, in geval van verantwoorde spoed als bedoeld in artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, van de hiervóór vermelde regel wordt afgeweken, onder het uitdrukkelijk voorbehoud evenwel dat, indien de raadpleging van de SERV, de MINA-raad of de VLOR aanleiding zou geven tot wijziging

.../...

van de voorgelegde tekst, de gewijzigde bepalingen van het ontwerp voor een nieuw onderzoek aan de Raad van State behoren te worden voorgelegd.

Het is onder dat voorbehoud dat de Raad van State omtrent het voorliggende voorontwerp van decreet advies uitbrengt.

2. De in het ontwerp opgenomen bepalingen hebben - zoals in artikel 1 wordt aangegeven - betrekking op zowel gemeenschaps- als gewestaangelegenheden. De juridische bezwaren omtrent het regelen in eenzelfde decreet van gemeenschaps- en gewestaangelegenheden zijn genoegzaam bekend, zodat het overbodig is daarover verder uit te weiden.

3. Luidens het bepaalde in artikel 84, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, mag, wanneer verzocht wordt om spoedbehandeling, het advies van de afdeling wetgeving zich beperken tot het onderzoek van de rechtsgrond, van de bevoegdheid van de steller van de handeling alsmede van de vraag of aan de voorgeschreven vormvereisten is voldaan. Overeenkomstig die bepaling onthoudt de Raad van State zich in beginsel ervan om, met betrekking tot ontwerpen die hem met een beroep op de spoedprocedure worden voorgelegd, wetgevingstechnische of redactionele opmerkingen te maken.

.../...

Niettemin acht de Raad van State het in het onderhavige geval nuttig om, in het algemeen, een aantal wetgevingstechnische richtlijnen in herinnering te brengen, die in het ontwerp worden veronachtzaamd.

De stellers van het ontwerp blijken inzonderheid geen aandacht te hebben gehad voor :

- de regel dat in de inleidende zin van een artikel dat ertoe strekt wijzigingen aan te brengen in een bestaande bepaling, voor die bepaling vermeld moet worden wanneer ze eventueel in de betrokken regeling is ingevoegd en welke de nog geldende wijzigingen zijn die daarin eerder zijn aangebracht (die opmerking geldt voor de artikelen 3 tot 11, 16, 20 tot 24, 26 tot 33, 35 tot 37, 41, 42, 50, 53, 54 en 70 van het ontwerp);
- de regel dat een bepaling die een bestaande regeling inhoudelijk wijzigt, bijvoorbeeld door er een overgangsregeling aan toe te voegen, als een wijzigingsbepaling moet worden geredigeerd, d.w.z. als een bepaling die in een bestaand decreet moet worden ingevoegd, en niet als een autonome bepaling in het ontworpen decreet moet worden opgenomen (die opmerking geldt voor de artikelen 14 en 45 van het ontwerp);
- de regel dat, wanneer opeenvolgende artikelen eenzelfde regeling wijzigen, het volledige opschrift van die regeling alleen vermeld wordt in (de inleidende zin van) het eerste wijzigingsartikel en dat in (de inleidende zin van) de volgende artikelen wordt verwezen naar "hetzelfde decreet" (die opmerking geldt voor de artikelen 40 en 41 van het ontwerp);

.../...

- de regel dat, wanneer in een bepaalde regeling verscheidene artikelen worden gewijzigd, voor elk van die artikelen een afzonderlijk wijzigingsartikel moet worden gemaakt (die opmerking geldt voor artikel 73 van het ontwerp);
- de regel dat, bij wijziging van verscheidene artikelen van een regeling, de wijzigingsbepalingen in de wijzigende regeling dienen te worden opgenomen met inachtneming van de volgorde waarin de te wijzigen artikelen zijn opgenomen in de bestaande tekst (overeenkomstig die regel moet artikel 19 in het ontwerp worden opgenomen vóór artikel 16, dienen de artikelen 32 en 33 onderling van plaats te worden verwisseld en moet artikel 41 een plaats krijgen na de artikelen 42 en 43);
- de regel dat alle wijzigingen aan eenzelfde artikel best in één wijzigingsartikel worden samengebracht (die opmerking geldt voor de artikelen 16 tot 18, die artikel 79 van het decreet basisonderwijs van 25 februari 1997 wijzigen).

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Hoofdstuk II - Leefmilieu

Artikel 2

Luidens het vijfde lid van dit artikel bepaalt de Vlaamse regering "de aard, de inhoud en de toepassing van ... (de beoogde) subsidieregeling" inzake de door de gemeenten uitgevoerde erosiebestrijdingsmaatregelen.

.../...

De aangehaalde bepaling is niet erg duidelijk. Bedoeld is allicht de Vlaamse regering te machtigen, enerzijds, om te bepalen aan welke voorwaarden de bedoelde maatregelen moeten beantwoorden om te kunnen worden gesubsidieerd en, anderzijds, om de nadere (procedure)regelen inzake de toekenning van de subsidies vast te stellen. Zulks zou beter met zoveel woorden in het ontwerp worden bepaald.

Artikel 3

Zoals het ontworpen artikel 28quater, § 1, tweede lid, is geredigeerd, zou de sociaal-economische correctiefactor (CSE) die wordt vastgesteld in de bijlage bij het decreet van 24 januari 1984 houdende maatregelen inzake grondwaterbeheer (zoals gewijzigd bij artikel 5 van het ontwerp), alleen gelden "in het heffingsjaar 2001".

De vraag rijst of die bepaling, die impliceert dat voor het heffingsjaar 2002 (en de daaropvolgende jaren) een nieuwe correctiefactor moet worden vastgesteld, correct de bedoeling van de stellers van het ontwerp weergeeft. Indien het daarentegen de bedoeling zou zijn dat de thans vastgestelde correctiefactor geldt "vanaf het heffingsjaar 2001", dient de ontworpen bepaling in die zin te worden aangepast.

.../...

Artikel 8

1. Het ontworpen artikel 35quater, § 1, 4°, eerste lid, van de wet van 26 maart 1971 is gebrekkig geformuleerd : de bepalingen sub b) en c) van die bepaling hebben geen betrekking op de in de inleidende zin bedoelde "heffingsplichtige", maar integendeel op de "particuliere zuiveringsinstallatie" bedoeld in de bepaling sub a).

Voorgesteld wordt om het eerste lid als volgt te redigeren :

"4° Er wordt een 100 % vrijstelling verleend aan elke heffingsplichtige als bedoeld in 1° tot 3° die gedurende het jaar voorafgaand aan het heffingsjaar het huishoudelijk afvalwater afkomstig van zijn woongelegenheid of inrichting heeft gezuiverd of laten zuiveren in een particuliere waterzuiveringsinstallatie :

- a) waarvan, in zoverre ... (verder zoals in b) van het ontwerp);
- b) en die gebouwd is en geëxploiteerd wordt volgens een code van goede praktijk."

2. In het derde lid van het ontworpen artikel 35quater, § 1, 4°, zouden de woorden "Indien de VMM over een overeenkomstig dit artikel geldig attest beschikt" beter worden vervangen door "Indien aan de VMM een attest werd bezorgd als bedoeld in het tweede lid, b)".

.../...

Artikel 11

Luidens paragraaf 4 van het ontworpen artikel 35quater decies kunnen de ambtenaren bedoeld in paragraaf 1 een geldboete opleggen voor elke overtreding van hoofdstuk IIIbis van de wet evenals van de ter uitvoering ervan genomen besluiten.

In de memorie van toelichting bij artikel 11 wordt gesteld dat het alleen mogelijk is een geldboete op te leggen "op inbreuken die geen aanleiding kunnen geven tot heffingsverhoging (als bedoeld in de paragrafen 1 tot 3 van het ontworpen artikel 35quater decies)". Die belangrijke precisering zou aan paragraaf 4 moeten worden toegevoegd.

Artikel 12

1. De wijzigingen welke dit artikel beoogt aan te brengen in artikel 35quinquies decies van de wet van 26 maart 1971 komen erop neer dat het hele artikel wordt vervangen : in punt 1 wordt het eerste lid van paragraaf 1 vervangen, in punt 2 het tweede lid van die paragraaf 1; in punt 3 wordt paragraaf 2 vervangen; in punt 4 worden de paragrafen 3 tot 7 opgeheven; in punt 5 wordt paragraaf 8 vernummerd tot paragraaf 3, die dan wordt vervangen door een nieuwe paragraaf 3; in de punten 6 en 7 ten slotte worden nieuwe paragrafen 4 en 5 toegevoegd.

Artikel 12 moet derhalve worden omgevormd tot een bepaling die artikel 35quinquies decies zonder meer vervangt. De inleidende zin van artikel 12 kan dan beter worden geredigeerd als volgt :

.../...

"Artikel 35quinquies decies van dezelfde wet, ingevoegd bij het decreet van 25 juni 1992 en gewijzigd bij de decreten van 6 juli 1994, 22 december 1995 en 8 juli 1996, wordt vervangen als volgt :".

2. In de tweede volzin van het ontworpen artikel 35quinquies decies, § 1, tweede lid, moeten de woorden "levert deze laatste een ontvangstbewijs af" worden vervangen door "geeft deze een ontvangstbewijs af".

Artikel 14

Dit artikel bevat een overgangsregeling die moet worden opgenomen, niet in een autonome bepaling van het ontworpen decreet, maar in (afdeling 8 van hoofdstuk IIIBis van) de wet van 26 maart 1971 (zie algemene opmerking 3 hiervóór, tweede streepje).

Het artikel dient dan te worden geredigeerd als volgt :

"Art. 14. In afdeling 8 van hoofdstuk IIIBis van dezelfde wet wordt een artikel 35novies decies ingevoegd, dat luidt als volgt :

«Art. 35novies decies. Artikel 35quinquies decies, §§ 1 en 2, is eveneens van toepassing op de bezwaren die, op de dag van de bekendmaking van het decreet van ... in het Belgisch Staatsblad, aanhangig zijn bij de adjunct-leidend ambtenaar van de Maatschappij of de door hem gedelegeerde ambtenaar.

.../...

De rechtsgedingen waarover op 1 januari 2001 nog geen definitieve uitspraak is gedaan, worden afgehandeld volgens de procedure die geldig was op het tijdstip waarop het geding aanhangig werd gemaakt. Wanneer de beroepstermijn bedoeld in artikel 35quinquies decies, § 3, vierde lid, zoals die bepaling luidde vooraleer ze werd gewijzigd bij het decreet van ..., niet verstreken is op 1 januari 2001, kan de in artikel 1385decies van het Gerechtelijk Wetboek bedoelde vordering worden ingesteld, binnen een termijn van drie maanden vanaf de kennisgeving van de beslissing met betrekking tot het bezwaarschrift.»".

Hoofdstuk IV - Onderwijs

Artikelen 16 tot 18

De artikelen 16, 17 en 18 worden beter samengevoegd tot één artikel, dat als volgt kan worden geredigeerd :

«In artikel 79 van het decreet basisonderwijs van 25 februari 1997, gewijzigd bij de decreten van 19 december 1997 en 14 juli 1998, worden de volgende wijzigingen aangebracht :

1° § 1 wordt vervangen door wat volgt :

"§ 1. Het werkingsbudget ...";

2° § 2 wordt vervangen door wat volgt :

"§ 2. Het werkingsbudget ...";

.../...

3° in § 3 wordt de formule

" $A2 = 0,4 (C1/C0) + 0,6 (lk1/lk0)$ " vervangen door de formule " $A2 = 0,4 ((C1-(C2001-C2000))/C0) + 0,6 (lk1/lk0)$ " (1);

4° in fine van § 3 worden twee gedachtestreepjes toegevoegd, die luiden als volgt :

"- C2001 gelijk is aan ...;
- C2000 gelijk is aan ..."».

Artikel 29

Aangezien artikel 181bis van het decreet van 13 juli 1994 betreffende de hogescholen slechts twee paragrafen telt, moeten de nieuw in te voegen paragrafen worden vernummerd tot de paragrafen 3 en 4.

Artikel 35

Men redigere artikel 35 als volgt :

(1) Op grond van de uitleg die in de memorie van toelichting wordt verstrekt, komt het de Raad van State voor dat de formule die artikel 18 van het ontwerp beoogt in te voegen in artikel 79, § 3, vijfde lid, van het decreet van 25 februari 1997 moet worden gelezen als : " $A2 = 0,4 ((C1-(C2001-C2000))/C0) + 0,6 (lk1/lk0)$ ".

«In artikel 130, § 2, van het decreet van 12 juni 1991 betreffende de universiteiten in de Vlaamse Gemeenschap, vervangen bij het decreet van 14 juli 1998 en gewijzigd bij het decreet van 19 december 1998, wordt in de indexeringsformule "C1/C0" vervangen door "(C1-(C2001-C2000))/C0".

In fine van het eerste lid worden twee gedachtestreepjes toegevoegd, die luiden als volgt :

- "- C2001 gelijk is aan ...;
- C2000 gelijk is aan ..."».

Artikel 37

Men redigere artikel 37 als volgt :

«In artikel 140ter, § 1, van hetzelfde decreet, ingevoegd bij het decreet van 21 december 1994, wordt in de indexeringsformule "C94+n/C94" vervangen door "(C94+n-(C2001-C2000))/C94".

In fine wordt de volgende tekst toegevoegd :

- "C2001: geraamde index ...;
- C2000: geraamde index ..."».

.../...

Hoofdstuk VI - Volksontwikkeling

Artikel 39

1. Vermits artikel 28 van het decreet van 19 april 1995 tot op heden ongewijzigd bleef, dienen in de inleidende zin van artikel 39 van het ontwerp de wijzigingen van het genoemde decreet, die niet op artikel 28 betrekking hebben, niet vermeld te worden.

Voorts schrijve men in fine van de inleidende zin "wordt vervangen als volgt" in plaats van "wordt als volgt gewijzigd".

2. De tweede volzin van het ontworpen artikel 28 verwijst, voor wat betreft het ogenblik waarop de beperking van het personeelsbestand ingaat, naar twee aanknopingspunten : het onderzoek van het werkingsverslag en het financieel verslag enerzijds, en de beslissing om te beperken anderzijds.

Het is aldus denkbaar dat, op basis van die twee aanknopingspunten, naar twee verschillende aanvangsdata wordt verwezen. Dit kan niet de bedoeling van de stellers van het ontwerp zijn.

Opdat de aanvangsdatum voor de beperking van het personeelsbestand ondubbelzinnig zou vaststaan, dient het ontworpen artikel 28 te worden geredigeerd als volgt :

.../...

"Art. 28. Het subsidiabele personeelsbestand wordt beperkt zodra de normen niet meer worden gehaald. De beperking gaat in op 1 januari van het kalenderjaar dat volgt op de beslissing om te beperken, welke genomen wordt na het onderzoek van het werkingsverslag- en het financieel verslag (of beter : de rekeningen).".

Artikel 41

Luidens het ontworpen artikel 30 kunnen nieuwe instellingen voor volksontwikkeling niet meer erkend worden. Die bepaling bevat aldus een moratorium voor onbepaalde tijd, dit in tegenstelling tot de memorie van toelichting waarin sprake is van de verlenging van het moratorium met (slechts) één jaar (1).

Indien de memorie van toelichting correct de bedoeling van de stellers van het ontwerp weergeeft, zal het ontworpen artikel 30 daarmee in overeenstemming moeten worden gebracht. Indien daarentegen de stellers van het ontwerp wel degelijk de bedoeling hebben een moratorium voor onbepaalde tijd op te leggen, dan dient in de toelichting bij de ontworpen bepaling een verantwoording van deze maatregel te worden gegeven.

(1) Ook in de artikelen 42 en 43 van het ontwerp (ontworpen artikelen 20 en 24) hebben de ontworpen beperkingen slechts betrekking op het werkingsjaar 2001.

Artikel 45

Vanuit wetgevingstechnisch oogpunt verdient het aanbeveling deze bepaling te redigeren als een aanvulling van artikel 3, 7., van het decreet van 2 januari 1976 tot erkenning en subsidiëring van de Nederlandstalige koepelorganisaties voor beleidsvoorbereidend overleg in de sector van het sociaal-cultureel werk voor volwassenen (zie algemene opmerking 3 hiervóór, tweede streepje).

Men redigere artikel 45 van het ontwerp dan als volgt :

"Art. 45. Aan artikel 3, 7., van hetzelfde decreet wordt een tweede lid toegevoegd, dat luidt als volgt :

«De uitvoering van de activiteiten bedoeld in het eerste lid, wordt voor het jaar 2001 herleid pro rata van de in dat jaar resterende subsidiabele educatieve personeelsfuncties.»".

Artikel 46

Het ontworpen artikel 35 beoogt een overgangsmaatregel in te voeren, door de toevoeging van een artikel 35 aan het decreet van 19 april 1995. Wetgevingstechnisch is het niet raadzaam een dergelijke overgangsmaatregel in te voegen achteraan het decreet, na de inwerkingtredingsbepaling. Integendeel dienen de onderscheiden bepalingen van het ontworpen artikel 35 op hun geëigende

.../...

plaats in het decreet te worden ingevoegd. Bovendien dient voor elke wijziging of aanvulling van een artikel van het decreet van 19 april 1995 te worden voorzien in een afzonderlijke bepaling van het ontwerp (zie algemene opmerking 3 hiervóór, vierde streepje).

Het voorgaande komt erop neer dat artikel 46 van het ontwerp dient te worden opgesplitst in drie artikelen, die kunnen worden geredigeerd als volgt :

"Art. 46. Aan artikel 11 van het decreet van 19 april 1995 houdende een subsidieregeling voor diensten voor sociaal-cultureel werk voor volwassenen en houdende een wijziging van het decreet van 2 januari 1976 tot erkenning en subsidiëring van de Nederlandstalige koepelorganisaties voor beleidsvoorbereidend overleg in de sector van het sociaal-cultureel werk voor volwassenen, gewijzigd bij het decreet van 19 december 1997, wordt een § 4 toegevoegd, die luidt als volgt :

«§ 4. Vanaf 1 januari 2001 kunnen nieuwe organisaties niet meer als dienst erkend worden.».

Art. ... Artikel 21, eerste en tweede lid, van hetzelfde decreet wordt opgeheven.

Art. ... Aan artikel 30 van hetzelfde decreet, gewijzigd bij de decreten van 22 december 1995, 19 december 1997 en 22 december 1999, wordt een § 5 toegevoegd, die luidt als volgt :

.../...

«§ 5. De organisaties bedoeld in de §§ 1 en 2, die zonder erkenning blijven ... (verder zoals in het ontworpen artikel 35, § 3).

De Vlaamse regering bepaalt nader ... (verder zoals in het ontworpen artikel 35, § 4).»".

Hoofdstuk IX - Social Profit

Artikel 49

In het eerste lid van dit artikel wordt verwezen naar het Vlaams Intersectoraal Akkoord voor de Social Profitsector 2000-2005.

Vanuit het oogpunt van de rechtszekerheid verdient het aanbeveling de tekst van dit akkoord als bijlage bij de memorie van toelichting te voegen, of tenminste de relevante bepalingen ervan te verwerken in de toelichting bij artikel 49 van het ontwerp.

Artikel 50

Dit artikel beoogt de toevoeging van een paragraaf 6 (lees : paragraaf 5) aan artikel 15 van het decreet van 6 juli 1994. Volgens die ontworpen paragraaf zijn de paragrafen 2 tot 4 van artikel 15 met ingang van 1 januari 2001 in bepaalde gevallen niet van toepassing.

.../...

Vermits echter in werkelijkheid enkel de niet-toepassing van artikel 15, § 2, van het voornoemde decreet wordt beoogd, verdient het aanbeveling, naar analogie van het bepaalde in het bestaande artikel 15, § 2, tweede lid, van het decreet, artikel 50 van het ontwerp te redigeren als volgt :

"Art. 50. Aan artikel 15, § 2, van het decreet van 6 juli 1994 houdende bepalingen tot begeleiding van de aanpassing van de begroting 1994, gewijzigd bij het decreet van 22 december 1999, wordt een derde lid toegevoegd, dat luidt als volgt :

«Vanaf 1 januari 2001 is het eerste lid niet meer van toepassing op ... (verder zoals in het ontwerp).»".

Hoofdstuk X - Groenestroomcertificaten

Artikelen 51 en 52

De in de artikelen 51 en 52 van het ontwerp vervatte aanpassingen van de artikelen 21 en 23 van het decreet van 17 juli 2000 houdende de organisatie van de elektriciteitsmarkt beogen de invoering van het systeem van groenestroomcertificaten uit te stellen.

Die wijzigende artikelen zijn evenwel onduidelijk geredigeerd. Teneinde dit te verhelpen, zou in artikel 21 van het decreet van 17 juli 2000 kunnen worden bepaald, enerzijds, dat een systeem van groenestroomcertificaten

.../...

wordt ingevoerd en, anderzijds, dat de Vlaamse regering de datum bepaalt met ingang waarvan dat systeem werkzaam wordt. In artikel 23, § 1, van dat decreet kan de tweede volzin dan worden vervangen door de bepaling dat, wanneer het systeem in werking wordt gesteld in de loop van een kalenderjaar, het aantal voor te leggen certificaten, bepaald met toepassing van paragraaf 2, wordt herberekend in verhouding tot het nog resterende gedeelte van het kalenderjaar.

Wanneer het systeem van groenestroomcertificaten niet zou kunnen worden ingevoerd in de loop van het jaar 2001, zal ook het element G van de formule opgenomen in artikel 23, § 2, van het decreet van 17 juli 2000 dienen te worden aangepast.

Hoofdstuk XI - Economisch expansie

Artikel 53

In overeenstemming met de in de wet van 30 december 1970 betreffende de economische expansie gebruikte terminologie, schrijve men in het ontworpen tweede lid van artikel 38, § 3, van die wet, telkens "aanvragen voor tegemoetkoming" in plaats van "steunaanvragen", en "aanvraag" in plaats van "steunverlening".

Hoofdstuk XII - Vlaams kenniscentrum PPS

Artikel 55

Volgens de gemachtigde staat "PPS" voor "publiek-private samenwerking" (zie ook hoofdstuk XIX).

.../...

In paragraaf 1 dient men dan ook te schrijven :

«Er wordt een dienst met afzonderlijk beheer (DAB) als bedoeld in artikel 140 van de gecoördineerde wetten op de rijkscomptabiliteit opgericht, genoemd "Vlaams kenniscentrum publiek-private samenwerking", afgekort "Vlaams kenniscentrum PPS"».

Hoofdstuk XIII - Thesaurie

Artikel 56

Het correcte opschrift van het decreet van 21 december 1990 luidt : "decreet houdende begrotingstechnische bepalingen alsmede bepalingen tot begeleiding van de begroting 1991".

Hoofdstuk XV - Reguleringsinstantie voor de Vlaamse Elektriciteitsmarkt

Artikel 64

Luidens het ontworpen artikel 32, eerste lid, van het decreet van 17 juli 2000 zal het personeel van de reguleringsinstantie worden aangeworven door het dagelijks bestuur van de reguleringsinstantie, met arbeidsovereenkomsten beheerst door de wet van 3 juli 1978 betreffende de arbeidsovereenkomsten.

.../...

De reguleringsinstantie moet worden beschouwd als een openbare instelling als bedoeld bij artikel 9 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen. Krachtens het tweede lid van dat artikel dient het decreet haar oprichting, samenstelling, bevoegdheid, werking en toezicht te regelen, waarbij artikel 87, § 4, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 in acht dient te worden genomen. Dit laatste betekent dat met betrekking tot het statuut van het personeel van de reguleringsinstantie de regels moeten worden gerespecteerd die zijn vervat in het koninklijk besluit van 26 september 1994 tot bepaling van de algemene principes van het administratief en geldelijk statuut van de Rijksambtenaren die van toepassing zijn op het personeel van de diensten van de Gemeenschaps- en Gewestregeringen en van de Colleges van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en van de Franse Gemeenschapscommissie, alsook op de publiekrechtelijke rechtspersonen die ervan afhangen (APKB).

Artikel 2 van dat besluit laat, in zijn huidige redactie, slechts toe personeel bij arbeidsovereenkomst in dienst te nemen in de volgende gevallen :

- 1° om te voldoen aan uitzonderlijke en tijdelijke personeelsbehoeften, hetzij voor in de tijd beperkte acties, hetzij voor een buitengewone toename van het werk;
- 2° om ambtenaren te vervangen die hun betrekking niet of slechts deeltijds bekleden;

.../...

3° om bijkomende of specifieke opdrachten te vervullen, waarvan de lijst vooraf wordt bepaald door elke uitvoerende macht.

Te dezen wordt er in de memorie van toelichting op gewezen dat de personeelsleden van de reguleringsinstantie een specifieke opdracht hebben die een zeer grote deskundigheid vergt, inzonderheid een technische en economische deskundigheid betreffende de energiesector.

Die toelichting volstaat evenwel niet om het ontworpen artikel in overeenstemming te brengen met artikel 2, tweede lid, 3°, van het APKB (1). Niet gelijk welke functie bij de reguleringsinstantie kan immers worden beschouwd als een specifieke functie die een bijzondere deskundigheid vergt, zodat het bezwaarlijk in overeenstemming met laatstgenoemde bepaling kan worden geacht om alle personeelsleden van de reguleringsinstantie bij arbeidsovereenkomst aan te werven. Bovendien moeten de bijkomende of specifieke opdrachten waarvoor een werving bij arbeidsovereenkomst mogelijk is, vooraf in het bijzonder en op een nauwkeurige wijze worden omschreven (2).

Volledigheidshalve kan er worden op gewezen dat de, tevens in de memorie van toelichting ingeroepen vergelijkbaarheid van de reguleringsinstantie met de Commissie voor de Regulering voor de Electriciteit en het Gas, waar alle

(1) Enkel de in die bepaling vervatte uitzondering kan in verband worden gebracht met het ontworpen artikel.

(2) Zie Arbitragehof, nr. 39/97, 14 juli 1997, overw. B.8.3.

personeelsleden worden aangeworven bij arbeidsovereenkomst, niet opgaat ten aanzien van de mogelijkheid tot aanwerving van personeel bij arbeidsovereenkomst. De openbare instellingen afhangend van de gemeenschappen en de gewesten zijn immers, op grond van artikel 9, tweede lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 gebonden door de beginselen opgenomen in het APKB, terwijl er geen gelijkaardige bevoegdheidsbeperking geldt ten aanzien van de openbare instellingen die afhangen van de federale Staat (1). Het staat de decreetgever niet dit, uit de bijzondere wet van 8 augustus 1980 zelf voortvloeiende, onderscheid op het gebied van de bevoegdheid om het statuut van het personeel te regelen, ongedaan te maken.

Conclusie moet derhalve zijn dat het ontworpen artikel 32 dient te vervallen.

Hoofdstuk XVI - Heffing op de exploitatie van een distributienet voor elektriciteit in het Vlaamse Gewest

Artikel 66

Ontworpen artikel 38

1. Krachtens het ontworpen artikel 38 wordt, vanaf een door de Vlaamse regering te bepalen datum, een heffing

(1) Dit onderscheid houdt geen schending in van het grondwettelijke beginsel van de gelijkheid en de niet-discriminatie : Zie Arbitragehof, nr. 78/97, 17 december 1997, overw. B.4.

ingesteld op de exploitatie van een distributienet voor elektriciteit. Die heffing wordt berekend op een hoeveelheid elektrische stroom uitgedrukt in gigawattuur, die gelijk is aan de hoeveelheid stroom die jaarlijks wordt "geïnjecteerd" op het distributienet, verminderd met, enerzijds, de hoeveelheid groene stroom die jaarlijks wordt geïnjecteerd op het distributienet, en anderzijds, de hoeveelheid stroom die jaarlijks vanuit het distributienet op een ander distributienet wordt geïnjecteerd.

In zoverre de vergoeding voor het gebruik van het distributienet zou worden berekend in functie van de hoeveelheid elektrische stroom die via het distributienet wordt overgebracht, rijst de vraag of de materie die het voorwerp is van de aldus ingestelde belasting, niet dezelfde is als die welke in aanmerking wordt genomen voor de berekening van de belasting over de toegevoegde waarde, waardoor het ontworpen artikel 38 niet in overeenstemming zou zijn met artikel 170, § 2, van de Grondwet en de wet van 23 januari 1989 betreffende de in artikel 110, §§ 1 en 2, van de Grondwet (1) bedoelde belastingsbevoegdheid, die verbieden dat de gemeenschappen en de gewesten een belasting innen op een aangelegenheid waarop een federale belasting wordt geheven.

(1) Thans artikel 170, §§ 1 en 2.

Hierover ondervraagd door de eerste auditeur-verslaggever, antwoordde de gemachtigde van de regering dat de belastbare materie van de in te voeren belasting fundamenteel verschilt van die van de belasting over de toegevoegde waarde, in die zin dat die laatste belasting betrekking heeft op de prijs die een tegenprestatie inhoudt voor de levering van een goed of een dienst, terwijl de in te voeren belasting betrekking heeft op de exploitatie van het distributienet uitgedrukt in hoeveelheid vervoerde kwh elektriciteit (1).

2. Het begrip "geïnjecteerd", dat in het ontworpen artikel 38, tweede lid, wordt gebruikt, dient te worden verduidelijkt.

Ontworpen artikel 39

Aan het Arbitragehof werd met betrekking tot artikel 26 van de wet van 22 december 1986 betreffende de intercommunales de volgende prejudiciële vraag gesteld :

«Schendt artikel 26 van de wet van 22 december 1986 (betreffende de intercommunales), in zoverre het op algemene wijze bepaalt dat de intercommunales, onverminderd de bestaande wetsbepalingen, vrijgesteld zijn van alle belastingen ten gunste van de Staat, evenals van alle belastingen door de provincies, de gemeenten of enige andere publiekrechtelijke persoon en

(1) Zie i.v.m. deze problematiek Arbitragehof, nr. 4/98 van 21 januari 1998, overw. B.3. tot B.8; Arbitragehof, nr. 86/2000 van 5 juli 2000, overw. B.11.1 tot B.11.12.

in zoverre de vrijstelling geldt voor nieuwe belastingen ingevoerd na de inwerkingtreding van deze wet, artikel 170, § 2, tweede lid, van de Grondwet en het gelijkheidsbeginsel ?» (1).

Gelet op zijn vaste adviespraktijk om geen stelling te nemen omtrent rechtsvragen die zijn opgeworpen in een voor een rechtscollege, in casu het Arbitragehof, hangend geding, onthoudt de Raad van State, afdeling wetgeving, zich van een onderzoek naar de verenigbaarheid van het ontworpen artikel 39 met de regels ter bepaling van de onderscheiden bevoegdheden van de Staat, de gemeenschappen en de gewesten.

Ontworpen artikel 42

Men vervange de woorden "modaliteiten van" door de woorden "regels betreffende". Eenzelfde opmerking geldt ten aanzien van het ontworpen artikel 48, tweede lid.

Ontworpen artikelen 45 en 46

Men schrijve respectievelijk "binnen drie maanden", "binnen zes maanden" en "binnen zestig kalenderdagen" in plaats van "binnen de 3 maanden", "binnen de zes maanden" en "binnen de 60 kalenderdagen".

(1) Zaak ingeschreven onder rolnummer 1833, bericht in B.S., 27 januari 2000, tweede editie.

Ontworpen artikel 47

Krachtens het ontworpen artikel 47, derde lid, hebben de ambtenaren die belast zijn met de controle en het onderzoek in verband met de toepassing van de heffing op de exploitatie van een distributienet voor elektriciteit, na voorlegging van hun legitimatiebewijs, toegang tot de bedrijfslokalen van de heffingsplichtige teneinde vaststellingen te doen die kunnen leiden tot een juiste heffing ten laste van de heffingsplichtige.

In zoverre die bepaling voor de betrokken ambtenaren de bevoegdheid insluit om bewoonde lokalen binnen te treden (1), moet de aandacht van de stellers van het ontwerp erop worden gevestigd dat die bevoegdheid, in voorkomend geval, kan neerkomen op een inmenging in het recht op eerbiediging van de woning, gewaarborgd bij artikel 8 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, artikel 17 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, en artikel 15 van de Grondwet.

(1) Het begrip woning wordt in de rechtspraak van, onder meer, het Europees Hof voor de Rechten van de Mens ruim geïnterpreteerd, in die zin dat het begrip ook betrekking kan hebben op lokalen waar beroepsactiviteiten worden uitgeoefend en op plaatsen die normaal niet voor bewoning zijn bestemd, zoals bedrijfsruimten. Zie in dat verband E.H.R.M., 16 december 1992, Niemetz, Publ.Cour, Série A, vol. 251-B; E.H.R.M., 25 februari 1993, Funke, Crémieux en Miaillhe, Publ.Cour, Série A, vol. 256-A, -B en -C. Zie o.m. ook Yernault, D., Les pouvoirs d'investigation de l'administration face à la délinquance économique : les locaux professionnels et l'article 8 de la Convention européenne, Rev.trim.dr.h., 1994, 117-135.

Het recht op eerbiediging van de woning is weliswaar geen absoluut grondrecht en beperkingen kunnen eraan worden aangebracht. Niettemin dienen die beperkingen verantwoord en evenredig met de erdoor beoogde doelstelling te zijn en staat het aan de decreetgever om te oordelen, onder voorbehoud van toetsing a posteriori door de bevoegde nationale en internationale rechtscolleges, of er voldoende redenen zijn om zulke inmenging te billijken en toelaatbaar te maken.

Dat oordeel impliceert dat de decreetgever ook nagaat of, rekening houdend met de bevoegdheden van de betrokken ambtenaren, zoals bijvoorbeeld die om een beslag te leggen, de ontworpen regeling in voldoende waarborgen voorziet ten aanzien van mogelijke misbruiken door de personen die het recht van toegang genieten (1).

Ontworpen artikel 48

Het Vlaamse Gewest is niet bevoegd om de territoriale bevoegdheid van de rechtbanken te bepalen. Het laatste lid van het ontworpen artikel 48 dient derhalve te vervallen.

(1) Een afdoende waarborg zou bijvoorbeeld kunnen bestaan uit het vereiste van een voorafgaande rechterlijke machtiging tot het binnentreden, zoals trouwens in tal van wetgevingen is voorgeschreven.

Ontworpen artikel 50

1. De in artikel 50, eerste lid, omschreven administratieve geldboete, die steunt op een tekortkoming van de natuurlijke persoon of rechtspersoon ten aanzien waarvan ze wordt opgelegd, is van aard om de belangen van die personen ernstig aan te tasten. Krachtens het algemene beginsel van de hoorplicht moet aan de betrokken personen dan ook in principe de gelegenheid worden geboden om, voordat de beslissing tot het opleggen van de administratieve geldboete wordt genomen, hun standpunt omtrent de voorgenomen sanctie op nuttige wijze te doen kennen.

2. Er dient te worden gespecificeerd aan welke procedureregels het in het ontworpen artikel 50, tweede lid, bedoelde beroep bij de directeur-generaal van de administratie (beter : "het bestuur") bevoegd voor de inning, is onderworpen.

Ontworpen artikel 51

Men vervange in het laatste lid van het ontworpen artikel 51 de woorden "als voorzien in" door de woorden "als bedoeld bij".

Artikel 67

Artikel 67 vernummert slechts de bestaande artikelen 38 tot 42 van het decreet van 17 juli 2000 en brengt ze onder in een eveneens vernummerd hoofdstuk.

.../...

Voor het overige ondergaan die artikelen geen enkele wijziging. Aangezien de Raad van State, afdeling wetgeving, op 2 maart 2000 reeds advies heeft uitgebracht over de bovenvermelde artikelen 38 tot 42 (1), is zijn bevoegdheid uitgeput en kan derhalve over artikel 67 van het ontwerp geen advies meer worden uitgebracht.

Hoofdstuk XVIII - Economie

Artikel 69

Gelet op de ratio legis van de ontworpen bepaling, zoals die blijkt uit de memorie van toelichting, dient artikel 69 als volgt te worden geredigeerd :

«Artikel 74, § 1, tweede lid, van het decreet van 20 december 1996 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 1997, wordt aangevuld als volgt :

", met uitzondering van de verkoop van aandelen in de GIMV door de Vlaamse participatiemaatschappij, zoals bedoeld in artikel 2, derde lid."».

Hoofdstuk XIX - Publiek private samenwerking

Artikel 70

Men passe de redactie van artikel 70 aan als volgt :

(1) Advies L. 29.824/1, Parl. St. Vl. P. 1999-2000, nr. 285/1.

«Artikel 10, § 2, van het decreet van 13 juli 1994 betreffende ..., gewijzigd bij de decreten van 20 december 1996 en 17 juli 2000, wordt aangevuld met een lid dat luidt als volgt : "...».

Artikel 71

Er is een tegenspraak tussen de ontworpen bepaling, die stelt dat de beslissing tot oprichting van een dochteronderneming zaak is van de Vlaamse regering en artikel 11 van het decreet van 13 juli 1994, dat de oprichting van gespecialiseerde dochterondernemingen onderwerpt aan de goedkeuring van diezelfde regering.

Uit de memorie van toelichting kan worden afgeleid dat de ontworpen bepaling het toezicht op de ontworpen dochterondernemingen beoogt te regelen. Hiermee rekening houdend wordt voor het nieuw in te voegen lid de volgende redactie ter overweging gegeven :

«De beslissing tot goedkeuring van de oprichting van een gespecialiseerde dochteronderneming, zoals bedoeld in artikel 11, wordt genomen door de Vlaamse regering. Het toezicht op de beslissingen van dochterondernemingen komt toe aan de inhoudelijk bevoegde minister en, voor wat betreft het toezicht op de financierbaarheid ervan, aan de minister van Financiën en Begroting».

.../...

Hoofdstuk XX - VDABArtikel 72

1. De ontworpen bepaling moet de Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding (VDAB), die tot op heden decretaal niet de mogelijkheid heeft om een andere instelling op te richten, toelaten partnerschappen te ontwikkelen met publieke of private rechtspersonen, middels het sluiten van overeenkomsten of het oprichten van andere instellingen. Uit de memorie van toelichting blijkt dat gedacht wordt aan de oprichting van een vereniging zonder winstoogmerk, door de VDAB en de Vereniging van Vlaamse Steden en Gemeenten, met als doel het gemeenschappelijk beheren van de lokale werkwinkels, alsmede aan de oprichting van een autonoom agentschap binnen het raam van het Europees Sociaal Fonds.

In de mate dat de ontworpen bepalingen de mogelijkheid moeten scheppen voor de VDAB om zelf een publiek-rechtelijke instelling op te richten, voldoet die machtiging niet aan artikel 9 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen. Uit dat artikel volgt immers dat de essentiële aspecten van het statuut van een dergelijke instelling door de decreetgever zelf moeten worden vastgesteld, zodat de oprichting ervan niet kan worden overgelaten aan de VDAB.

In de mate dat de ontworpen bepalingen aan de VDAB de mogelijkheid moeten bieden om toe te treden tot een VZW of om zelf een VZW op te richten, dient te worden opgemerkt

.../...

dat met gebruikmaking van een dergelijk procédé geen bevoegdheden aan de VZW mogen worden opgedragen die betrekking hebben op essentiële overheidsfuncties. In zijn advies 27.732/3 van 1 december 1998 (1) heeft de Raad van State gesteld dat het gebruik maken van het privaatrechtelijke procédé dat erin bestaat dat de decreetgever onder de vorm van een VZW een instelling opricht waaraan niet-essentiële overheidstaken worden toevertrouwd, als gevolg waarvan de wet van 27 juni 1921 van toepassing wordt voor al wat niet uitdrukkelijk in het decreet wordt geregeld, op zich niet onverenigbaar is met artikel 9 van de bijzondere wet.

Maar ook in dat laatste geval dient voldaan te zijn aan de twee voorwaarden die uit artikel 9, tweede lid, van de bijzondere wet voortvloeien, namelijk enerzijds dat het oprichtingsdecreet het toezicht op de gedecentraliseerde dienst moet regelen, en anderzijds dat bij het vaststellen van het administratief en geldelijk statuut van het personeel rekening gehouden moet worden met hetgeen in artikel 87, § 4, van de bijzondere wet is bepaald in verband met de algemene principes van het statuut van het rijkspersoneel, welke van rechtswege van toepassing zijn.

De ontworpen regeling moet derhalve grondig worden omgewerkt om aan al die voorwaarden te voldoen.

(1) Parl. St. Vl. P. 1997-98, nr. 988/2.

2. Onverminderd wat hiervoor is opgemerkt, moet worden vastgesteld dat de decretale machtiging aan de VDAB te ruim is. De definitie van partnerschap is immers dermate algemeen dat gelijk welke opdracht die nu decretaal is toegewezen aan de VDAB, door deze kan worden overgeheveld naar een andere rechtspersoon.

Hoofdstuk XXII - VVM

Artikel 74

Deze bepaling zal volgens artikel 76 van het ontwerp in werking treden op 1 januari 2001. Het is niet duidelijk of zulks wel strookt met de bedoeling van de stellers van het ontwerp. Uit de memorie van toelichting blijkt immers dat het de bedoeling is de wettigheid te herstellen van een financiële constructie die reeds "begin 2000" werd opgezet.

Hoofdstuk XXIII - Provinciefonds

Artikel 75

Luidens dit artikel wordt, in afwijking van artikel 3 van het decreet van 29 april 1991 betreffende het Vlaams Provinciefonds, de dotatie van het provinciefonds voor het jaar 2001 vastgesteld op een bepaald bedrag. Zoals uit de memorie van toelichting blijkt, komt dit neer op een vermindering t.o.v. het bedrag dat het gevolg zou zijn van de normale toepassing van de indexeringsregeling van het bedoelde artikel 3.

.../...

In de memorie van toelichting wordt voorts uiteengezet dat voor het jaar 2002 de bij het ontworpen artikel 75 vastgestelde dotatie zal worden geïndexeerd, met toepassing van voornoemd artikel 3.

Rekening houdend met deze toelichting, verdient het aanbeveling de bepaling van artikel 75 van het ontwerp als een nieuwe overgangs- of slotbepaling te integreren in het decreet van 29 april 1991. Van de gelegenheid kan gebruik gemaakt worden om te voorzien in de opheffing van de artikelen 11 tot 12bis van dat decreet, welke bepalingen door hun aard uitgedoofd zijn.

De desbetreffende bepalingen kunnen dan geredigeerd worden als volgt :

"Art. ... Artikel 11 van het decreet van 29 april 1991 betreffende het Vlaams Provinciefonds wordt vervangen als volgt :

«Art. 11. In afwijking van artikel 3, wordt de dotatie van het Vlaams Provinciefonds voor het jaar 2001 vastgesteld op 2.838,0 miljoen frank.».

Art. ... Artikel 12 van hetzelfde decreet wordt opgeheven.

Art. ... Artikel 12bis van hetzelfde decreet, ingevoegd bij het decreet van 21 december 1994, wordt opgeheven.".

.../...

Hoofdstuk XXIV - Slotbepaling

Artikel 76

1. Men redigere dit artikel als volgt :

«Dit decreet treedt in werking op 1 januari 2001,
met uitzondering van :

- de artikelen 7 en 11, die uitwerking hebben vanaf ...
- ...».

2. Luidens dit artikel treedt artikel 18 van het om advies voorgelegde ontwerp in werking op 1 september 2000. Daartoe is geen aanleiding omdat het bepaalde in artikel 18 betrekking heeft op de werkingsmiddelen voor het begrotingsjaar 2001.

Uit de memorie van toelichting blijkt echter dat het de bedoeling is terugwerkende kracht te verlenen aan artikel 19. In het betrokken onderdeel van artikel 76 van het ontwerp schrijve men dan ook "artikel 19, dat uitwerking heeft met ingang van 1 september 2000" in plaats van "Artikel 18 treedt in werking op 1 september 2000".

Het advies betreffende de hoofdstukken I, IV, V, X, XI, XII, XIII, XV, XVI, XVIII, XIX, XX en XXIV werd gegeven door de eerste kamer, samengesteld uit

de Heren	M. VAN DAMME,	kamervoorzitter,
	J. BAERT,	
	J. SMETS,	staatsraden,
Mevrouw	A. BECKERS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. P. DEPUYDT, eerste auditeur, de HH. W. VAN VAERENBERGH en W. PAS, auditeurs. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de HH. J. DRIJKONINGEN en E. VANHERCK, referendarissen, Mevr. K. BAMS en de H. L. VAN CALENBERGH, adjunct-referendarissen.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A. BECKERS

M. VAN DAMME

Het advies betreffende de hoofdstukken I, II, III, VI, VII, VIII, IX, XIV, XVII, XXI, XXII, XXIII en XXIV werd gegeven door de derde kamer, samengesteld uit

de Heren	W. DEROOVER,	voorzitter,
	D. ALBRECHT,	staatsraden,
	P. LEMMENS,	
	A. ALEN,	assessoren van de
	A. SPRUYT,	afdeling wetgeving,
Mevrouw	F. LIEVENS,	griffier.

De verslagen werden uitgebracht door de HH. B. SEUTIN, W. VAN VAERENBERGH en J. VAN NIEUWENHOVE, auditeurs. De nota's van het Coördinatiebureau werden opgesteld en toegelicht door de H. J. DRIJKONINGEN, referendaris, de H. B. WEEKERS en Mevr. K. BAMS, adjunct-referendarissen.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

F. LIEVENS

W. DEROOVER