KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 31.858/3

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 21 juni 2001 door de Vlaamse minister van Leefmilieu en Landbouw verzocht haar van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Vlaamse regering "tot wijziging van het besluit van de Vlaamse regering van 15 december 1998 tot instelling en organisatie van een vierde preventiestimulerend programma", heeft op 9 oktober 2001 het volgende advies gegeven :

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. Het besluit van de Vlaamse regering van 15 december 1998 tot instelling en organisatie van een vierde preventiestimulerend programma voorziet in een subsidieregeling die tot doel heeft bedrijven aan te zetten tot een continue verbetering van hun milieuprestaties en tot het invoeren van een bedrijfsintern milieuzorgsysteem.

De wijzigingen welke het voor advies voorgelegde ontwerpbesluit beoogt aan te brengen in dat besluit hebben in essentie betrekking op de evaluatie van de deelnemende bedrijven, op het bedrag en de wijze van vereffening van de subsidies en op de termijn waarbinnen de aanvragen om subsidiëring moeten worden ingediend.

2.1. Blijkens de aanhef van het ontwerp wordt de rechtsgrond van de ontworpen regeling gezocht in artikel 6, § 1, II, 1°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

Luidens die bepaling behoort de bescherming van het leefmilieu tot de aangelegenheden die aan de gewesten zijn toegewezen. Op grond van die bepaling is het Vlaamse Gewest weliswaar bevoegd om het milieubeleid te regelen, doch de uitoefening van die bevoegdheid moet gebeuren met inachtneming van de beginselen welke, in verband met de uitoefening van de normatieve bevoegdheid, krachtens de Grondwet zijn vastgesteld bij de voornoemde bijzondere wet van 8 augustus 1980. Volgens die beginselen beschikt de decreetgever over de residuaire bevoegdheid, en heeft een gewestregering geen andere macht dan die welke de Grondwet en de wetten en decreten, krachtens de Grondwet uitgevaardigd, haar uitdrukkelijk toekennen (artikel 78 van de bijzondere wet). Wat haar algemene uitvoeringsbevoegdheid betreft, kan een gewestregering enkel verordeningen maken en besluiten nemen die voor de uitvoering van de decreten nodig zijn (artikel 20 van de bijzondere wet).

Het voornoemde artikel 6, § 1, II, 1°, van de bijzondere wet biedt derhalve op zich geen rechtsgrond voor het vaststellen van het ontworpen besluit. Die rechtsgrond zou wel kunnen worden gevonden in een op grond van dat artikel vastgestelde decretale bepaling waarbij de Vlaamse regering wordt gemachtigd om de beoogde subsidieregeling vast te stellen. Een dergelijke door de decreetgever vastgestelde bepaling blijkt evenwel niet te kunnen worden aangewezen.

2.2. Artikel 12, derde lid, van de wetten op de rijkscomptabiliteit, gecoördineerd op 17 juli 1991, bepaalt dat "bij ontstentenis van een organieke wet, (...) er voor elke toelage in de algemene uitgavenbegroting een speciale bepaling (moet) zijn die de aard van de toelage preciseert; die toelagen kunnen worden toegekend onder de voorwaarden vastgesteld door de Koning (lees in casu : door de gewestregering [1])".

Die bepaling van de gecoördineerde wetten op de rijkscomptabiliteit, gecombineerd met een "speciale bepaling" van de algemene uitgavenbegroting "die de aard van de toelage preciseert", zou derhalve de vereiste rechtsgrond kunnen bieden voor de ontworpen subsidieregeling.

Artikel 84, achtste lid, van het decreet van 22 december 2000 houdende de algemene uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap voor het begrotingsjaar 2001 bevat een machtiging om subsidies toe te kennen o.m. voor "lopende uitgaven i.v.m. het Presti programma en andere projecten voor milieutechnologie en bedrijfsinterne milieuzorg". Die bepaling van het begrotingsdecreet kan beschouwd worden als een speciale bepaling van de uitgavenbegroting die de aard van de toelage preciseert. Aldus kan die bepaling, overeenkomstig artikel 12, derde lid, van de gecoördineerde wetten op de rijkscomptabiliteit, geacht worden de rechtsgrond te bieden voor het vaststellen van het ontworpen besluit.

De aandacht moet er evenwel op gevestigd worden dat de voornoemde begrotingsbepaling in beginsel slechts als rechtsgrond kan gelden voor een regeling met

---

(1) Krachtens artikel 71, § 1, van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten zijn de gecoördineerde wetten op de rijkscomptabiliteit van overeenkomstige toepassing op de gewesten.

.../...

betrekking tot het begrotingsjaar 2001. Uit het ontworpen artikel 23 van het besluit van 15 december 1998 (artikel 11 van het ontwerp), dat voorschrijft dat aanvragen om subsidiëring uiterlijk op 31 december 2003 moeten worden ingediend, blijkt dat, naar de bedoeling van de stellers van het ontwerp, de gelding van dat besluit verder reikt dan het begrotingsjaar 2001. De rechtsgrond voor een subsidieregeling waarvan de geldingsduur het begrotingsjaar overschrijdt, behoort normaal te worden geboden door een organieke regeling vastgesteld bij een afzonderlijk decreet. Opdat een dergelijke subsidieregeling rechtsgrond zou kunnen blijven vinden in een begrotingsbepaling, is in elk geval vereist dat de machtiging tot het verlenen van de subsidies van jaar tot jaar in de opeenvolgende begrotingen wordt herhaald. Omdat niet op voorhand kan gewaarborgd worden dat dit inderdaad zal gebeuren, is dit laatste procédé af te raden.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

1. Rekening houdend met wat hiervóór werd opgemerkt in verband met de rechtsgrond van het ontworpen besluit, dient het eerste lid van de aanhef te worden vervangen door twee nieuwe leden waarin wordt verwezen naar artikel 12, derde lid, van de wetten op de rijkscomptabiliteit, gecoördineerd op 17 juli 1991, enerzijds, en naar artikel 84, achtste lid, van het decreet van 22 december 2000 houdende de algemene uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap voor het begrotingsjaar 2001, anderzijds.

2. In het vijfde lid van de aanhef (dat het zesde lid wordt) kan het nummer (31.858/3) van het voorliggende advies worden vermeld.

Artikelen 2 en 3

1. Wijzigingsbepalingen die betrekking hebben op één enkel artikel van de te wijzigen regeling, dienen in één enkel artikel van de wijzigende regeling te worden opgenomen.

De bepalingen van de artikelen 3 en 4 van het ontwerp, die beide de wijziging beogen van artikel 12 van het besluit van de Vlaamse regering van 15 december 1998, moeten derhalve in één artikel van het ontwerp worden samengebracht.

Dezelfde opmerking geldt voor de artikelen 5 tot 10 van het ontwerp die alle wijzigingen beogen aan te brengen in artikel 20 van het besluit van 15 december 1998.

2. Luidens het ontworpen artikel 12, § 1, tweede volzin, van het besluit van 15 december 1998 (artikel 2 van het ontwerp) moeten de projectverantwoordelijken "er ... naar streven" dat per cyclus KMO's ruim vertegenwoordigd zijn.

De uitdrukking "er naar streven" is onvoldoende duidelijk en hoort niet thuis in een normatieve tekst.

Artikelen 5 en 8

De in het ontworpen artikel 20, §§ 1 en 5, vermelde bedragen moeten worden uitgedrukt in "euro" in plaats van in "frank".

Indien de bedoelde bepalingen toepassing kunnen krijgen vóór 1 januari 2002, dient te worden voorzien in een overgangsregeling, geldig tot 31 december 2001, waarin wordt bepaald welke bedragen in BEF overeenstemmen met de in EUR uitgedrukte bedragen.

De kamer was samengesteld uit

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

Het verslag werd uitgebracht door de H. B. SEUTIN, eerste auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door Mevr. K. BAMS, adjunct-referendaris.

DE GRIFFIER, DE EERSTE VOORZITTER,

F. LIEVENS W. DEROOVER