KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 32.649/3

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 3 december 2001 door de Vlaamse minister van Leefmilieu en Landbouw verzocht haar, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Vlaamse regering "houdende het toekennen van een gewestbijdrage aan polders, wateringen, verenigingen van polders of verenigingen van wateringen voor het uitvoeren van bepaalde waterhuishoudkundige werken en tot vastlegging van de procedure inzake subsidiëring van deze werken", heeft op 6 december 2001 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 als volgt :

> "Op 1 januari 2002 treedt de samenwerkingsovereenkomst 'Vlaamse overheid - gemeenten' in werking (de opvolger van het gemeentelijk milieuconvenant). De samenwerkingsovereenkomsten gelden voor de periode 2002 tot en met 2007. Die overeenkomst bevat een luik water, waardoor de gemeenten de mogelijkheid hebben een duurzaam lokaal waterplan te maken. Dat plan wordt opgemaakt voor een deelbekken, waarin een brongerichte aanpak met betrekking tot het remediëren en voorkomen van wateroverlast, waterverontreiniging, aantasting van het natuurlijk milieu van het watersysteem, verdroging en erosie beschreven wordt.
>
> Polders en wateringen zijn ingestelde, territoriale en lokale openbare besturen die krachtens de bestaande wetgeving belast zijn met de lokale waterhuishouding en die initiatieven kunnen nemen om waterhuishoudkundige werken uit te voeren. In het nieuwe subsidiebesluit is voorzien dat polders en wateringen aanspraak kunnen maken op een subsidie voor het uitwerken van een waterhuishoudingsplan voor een subhydrografische zone; dat waterhuishoudingsplan betekent een lokale visie voor het brongerichte lokaal waterbeheer.
>
> Om polders en wateringen in de mogelijkheid te stellen in overleg met gemeenten te werken aan de planmatige aanpak van het lokaal waterbeheer, zoals overigens is voorzien in het nieuwe milieuconvenant, is het noodzakelijk dat het nieuwe subsidiebesluit voor polders en wateringen op zeer korte termijn definitief wordt goedgekeurd. De goedkeuring van het subsidiebesluit is nodig willen de polders en wateringen gelijke tred kunnen houden met de gemeenten.
>
> De nieuwe beleidsklemtonen zetten aan om natuurlijke oeverzones en de bufferstroken langs de onbevaarbare waterlopen op een multifunctionele manier te integreren in het lokale waterbeheer. In de septemberverklaring 2001 is bovendien aangehaald dat het terugdringen van wateroverlast in woonzones een prioritaire beleidsopdracht betekent voor de Vlaamse overheid. Ook om die reden is het nodig dat het subsidiebesluit spoedig kan worden goedgekeurd, waardoor polders en wateringen specifieke subsidieprojecten kunnen indienen.".

*

* *

Met toepassing van artikel 84, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, heeft de afdeling wetgeving zich in essentie beperkt 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.

*
* *

STREKKING VAN HET ONTWERP

Het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse regering strekt ertoe een regeling in te voeren krachtens welke aan polders, wateringen, verenigingen van polders en verenigingen van wateringen subsidies kunnen worden verleend voor :

- het opstellen van het waterhuishoudingsplan voor een subhydrografische zone;

- inrichtingswerken van onbevaarbare waterlopen en herstellingswerken aan de oevers van die waterlopen;

- het bouwen, het uitbreiden en het verbouwen van pompstations voor de afvoer van oppervlaktewater;

- het aanleggen, de verbetering en de buitengewone herstelling van wegen die functioneel zijn voor het waterbeheer;

- het bouwen, het verbouwen, het uitbreiden en de thermische isolatie van dienstgebouwen, dienstwoningen en bijhorigheden (artikel 3 van het ontwerp).

Het ontwerp regelt voorts de procedure voor het aanvragen van de subsidie (artikelen 4 tot 8) en de wijze waarop de subsidie wordt uitgekeerd (artikelen 9 tot 12).

Het bevat ten slotte opheffingsbepalingen en overgangsregelingen (artikelen 13 tot 15).

.../...

RECHTSGROND

1. Blijkens de aanhef wordt de rechtsgrond voor de ontworpen bepalingen gezocht in de wet van 5 juli 1956 betreffende de wateringen, in de wet van 3 juni 1957 betreffende de polders en in de wet van 28 december 1967 betreffende de onbevaarbare waterlopen.

Deze wetten blijken evenwel geen bepalingen te bevatten waarbij de Koning (lees : de gewestregering) gemachtigd wordt om een subsidieregeling als bedoeld in het ontworpen besluit vast te stellen.

2. Volgens de gemachtigde van de regering kan de rechtsgrond voor de ontworpen regeling worden gevonden in de gecombineerde bepalingen van artikel 12 van de wetten op de rijkscomptabiliteit, gecoördineerd op 17 juli 1991, en artikel 14 van het decreet van 22 december 2000 houdende de algemene uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap voor het begrotingsjaar 2001.

Artikel 12, derde lid, van de gecoördineerde wetten op de rijkscomptabiliteit 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.

---

(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.

Artikel 14 van het voornoemde decreet van 22 december 2000 bevat een machtiging om subsidies toe te kennen o.m. "aan polders en wateringen voor de verbetering van onbevaarbare waterlopen (en) van de waterhuishouding ... (en) voor aankoop van en infrastructuurwerken aan administratieve gebouwen" (programma 61.50, basisallocatie 63.20). 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 betrekking tot het begrotingsjaar 2001 [(2)]. Het ontworpen besluit is kennelijk opgevat als een permanente regeling waarvan de geldi ng 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.

Er kan integendeel aanbevolen worden om voor de ontworpen regeling te voorzien in een rechtsgrond met onbepaalde geldingskracht, op te nemen in een organiek decreet.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

1. Rekening houdend met wat hiervóór werd opgemerkt in verband met de rechtsgrond van het ontworpen besluit, dienen de eerste drie leden van de aanhef te worden vervangen door verwijzingen respectievelijk naar artikel 12, derde lid, van de

(2) Artikel 15 van het ontwerp van decreet houdende de algemene uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap voor het begrotingsjaar 2002 bevat evenwel een gelijkluidende bepaling (Parl. St., Vl. Parl., 2001-02, nr. 15/1).

wetten op de rijkscomptabiliteit, gecoördineerd op 17 juli 1991, en naar artikel 14 van het decreet van 22 december 2000 houdende de algemene uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap voor het begrotingsjaar 2001 [3]

2. De in het zesde lid van de aanhef opgenomen motivering van het verzoek om spoedbehandeling moet worden vervangen door de letterlijke overname van de motivering die in de adviesaanvraag voorkomt.

Artikelen 4 en 5

Gelet op de datum waarop het voorliggende advies wordt gegeven, dienen de overgangsregelingen vervat in artikel 4, §§ 4 en 5, en in artikel 5, § 5, te worden aangepast.

Artikel 13

Paragraaf 2 van dit artikel beoogt de opheffing van het besluit van de Vlaamse regering van 27 januari 1988 tot wijziging van het koninklijk besluit van 23 juli 1981 betreffende de subsidiëring van bepaalde werken, leveringen en diensten die in het Vlaamse Gewest door of op initiatief van ondergeschikte besturen of ermee gelijkgestelde rechtspersonen worden uitgevoerd. Dat besluit van 27 januari 1988 heeft in artikel 5, 7°, van het koninklijk besluit van 23 juli 1981 de woorden "van de polders, van de wateringen, van de verenigingen van polders en wateringen" ingevoegd.

Het opheffen van een wijzigingsbesluit heeft niet tot gevolg dat de wijzigingen welke zijn aangebracht in een ander besluit, worden opgeheven.

Indien de stellers van het ontwerp de bedoeling hebben om de woorden "van de polders, van de wateringen, van de verenigingen van polders en wateringen" te schrappen in artikel 5, 7°, van het koninklijk besluit van 23 juli 1981, dient de betrokken bepaling van artikel 13 te worden geredigeerd als volgt :

---

(3) Indien het in de vorige noot genoemde decreet wordt afgekondigd vóórdat het ontworpen besluit wordt genomen, kan eveneens naar artikel 15 van dat decreet worden verwezen.

"In artikel 5, 7°, van hetzelfde koninklijk besluit worden de woorden «van de polders, van de wateringen, van de verenigingen van polders en wateringen», ingevoegd bij besluit van de Vlaamse regering van 27 januari 1988, geschrapt".

Artikel 15

Dit artikel voorziet in een overgangsregeling, geldig tot 31 december 2001, waarin wordt bepaald welk bedrag in Belgische frank overeenstemt met het in artikel 3, § 1, van het ontwerp in euro uitgedrukte bedrag.

Gelet op de datum waarop het voorliggende advies wordt gegeven, is het allicht weinig zinvol om die overgangsregeling in het ontwerp te behouden.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	W. DEROOVER,	eerste voorzitter,
	D. ALBRECHT, P. LEMMENS,	staatsraden,
Mevrouw	F. LIEVENS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. B. WEEKERS, adjunct-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