

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 33.144/3

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 12 maart 2002 door de Vlaamse minister van Leefmilieu en Landbouw verzocht haar van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Vlaamse regering "tot instelling en organisatie van een vijfde preventiestimulerend programma", heeft, na de zaak te hebben onderzocht op de zittingen van 12 november 2002 en 19 november 2002, op laatstvermelde datum het volgende advies gegeven :

STREKKING VAN HET ONTWERP

1. Het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse regering strekt er in essentie toe te voorzien in een subsidieregeling die tot doel heeft bedrijven, inzonderheid kleine en middelgrote ondernemingen, te stimuleren om projecten op te zetten die het ontstaan van afval- en emissiestromen, en de milieuschadelijkheid ervan, beogen te voorkomen of zo veel mogelijk te verminderen. Het beheer van het ontworpen preventiestimulerend programma (PRESTI 5-programma genoemd) wordt opgedragen aan de Openbare Afvalstoffenmaatschappij voor het Vlaamse Gewest (OVAM).

RECHTSGROND

2. Blijkens de aanhef van het ontwerp wordt de rechtsgrond voor de ontworpen regeling gezocht in artikel 40, § 1, 1°, en § 2, van het decreet van 2 juli 1981 betreffende de voorkoming en het beheer van afvalstoffen, enerzijds, en in artikel 84, achtste lid (lees : artikel 90, zevende lid) ⁽¹⁾, van het decreet van 21 december 2001 houdende de algemene uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap voor het begrotingsjaar 2002, anderzijds.

2.1. Luidens de voornoemde bepalingen van artikel 40 van het decreet van 2 juli 1981 is de OVAM bevoegd om haar medewerking te verlenen aan het onderzoek naar technologieën, werkwijzen en leefwijzen ter voorkoming van het ontstaan van afvalstoffen (paragraaf 1, 1°) en bepaalt de Vlaamse regering, op voorstel van de OVAM, de opdrachten, de middelen en de voorwaarden voor de in paragraaf 1 bedoelde onderzoeks- en ontwikkelingsprojecten (paragraaf 2).

In die bepalingen kan de rechtsgrond worden gevonden voor de ontworpen regeling in zoverre ze het beheer van het PRESTI 5-programma opdraagt aan de OVAM.

⁽¹⁾ Artikel 84, achtste lid, van het decreet van 22 december 2000 houdende de algemene uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap voor het begrotingsjaar 2001 voorzag in de mogelijkheid om voor het begrotingsjaar 2001 subsidies toe te kennen voor "lopende uitgaven i.v.m. het Presti programma en andere projecten voor milieutechnologie en bedrijfsinterne milieuzorg". Zoals de gemachtigde van de regering heeft bevestigd, is, wat het begrotingsjaar 2002 betreft, de met het voornoemde artikel 84 overeenstemmende regeling opgenomen in artikel 90 van het decreet van 21 december 2001.

2.2. Voor het belangrijkste deel van de ontworpen regeling (de bepalingen inzake de subsidiëring van de preventieprojecten) zou, overeenkomstig de aanhef van het ontwerp, de rechtsgrond moeten worden gezocht in het decreet van 21 december 2001 houdende de algemene uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap voor het begrotingsjaar 2002.

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 ⁽²⁾)".

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", kan derhalve de vereiste rechtsgrond bieden voor de ontworpen subsidieregeling.

Artikel 90 van het voornoemde decreet van 21 december 2001 bevat een machtiging om subsidies toe te kennen "in verband met het Prestiprogramma en andere projecten voor milieutechnologie en bedrijfsinterne milieuzorg" (basisallocatie 361B3132). Die bepaling van het begrotingsdecreet kan beschouwd worden als een speciale bepaling van de uitgavenbegroting die de aard van de toelage preciseert en zou dus, overeenkomstig artikel 12, derde lid, van de gecoördineerde wetten op de rijkscomptabiliteit, geacht kunnen worden de rechtsgrond te bieden voor het vaststellen van een subsidieregeling inzake het PRESTI-programma.

Uit de toelichting bij de algemene uitgavenbegroting voor het begrotingsjaar 2002 blijkt evenwel dat de kredieten ingeschreven op basisallocatie 361B3132 niet bestemd zijn voor de subsidiëring van het PRESTI 5-programma : in die toelichting wordt met name gesteld dat op de basisallocatie 361B3132 alleen "OK's (ordonnanceringskredieten) voorzien (werden) voor de GOM preventieadviseurs (2000) en Life ecodesign (2001)", terwijl "de preventiebudgetten ...

⁽²⁾ 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.

volledig (werden) ingeschreven op art. 361B4141 waar Presti 4 en Presti 5 worden gefinancierd (+ 200KE tov 2001)" ⁽³⁾.

Ook in de bij de adviesaanvraag gevoegde nota aan de leden van de Vlaamse regering wordt vermeld dat "de financiering van de subsidie gebeurt lastens artikel 361B4141" (p. 7). De Vlaamse minister van begroting verleende overigens zijn akkoord met het ontworpen besluit "onder de opschortende voorwaarde dat bij de begrotingscontrole 2002 voldoende kredieten worden voorzien op de ba 361B4141".

In het voornoemde artikel 90 van het decreet van 21 december 2001 wordt alleen verwezen naar basisallocatie 361B3132, niet naar basisallocatie 361B4141 ⁽⁴⁾. Er blijkt m.a.w., wat de subsidiëring van het PRESTI 5-programma betreft, geen "speciale bepaling van de uitgavenbegroting" voorhanden te zijn die rechtsgrond kan bieden voor het ontworpen besluit.

3. De conclusie is dan ook dat het ontworpen besluit geen doorgang kan vinden, bij ontstentenis van de vereiste rechtsgrond voor de essentiële bepalingen ervan.

⁽³⁾ Parl. St., Vl. Parl., 2001-02, nr. 13/1-B, p. 705.

⁽⁴⁾ Artikel 90 werd inmiddels vervangen door artikel 22 van het decreet van ... houdende tweede aanpassing van de algemene uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap voor het begrotingsjaar 2002. In die bepaling komt evenmin een verwijzing voor naar de basisallocatie 361B4141 (ondertussen vernummerd tot 361B4171).

De kamer was samengesteld uit

de Heren	W. DEROOVER,	eerste voorzitter,
	D. ALBRECHT,	staatsraden,
	P. LEMMENS,	
	H. COUSY,	assessoren van de
	J. VELAERS,	afdeling wetgeving,
Mevrouw	A.-M. GOOSSENS,	toegevoegd griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. B. SEUTIN, eerste auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door Mevr. M.-C. CEULE, eerste referendaris-afdelingshoofd.

DE GRIFFIER,

DE EERSTE VOORZITTER,

A.-M. GOOSSENS

W. DEROOVER