

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 34.233/1

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 10 oktober 2002 door de Vlaamse minister van Financiën en Begroting, Innovatie, Media en Ruimtelijke Ordening verzocht hem van advies te dienen over een voorontwerp van decreet "houdende regeling van de begrotingen, de boekhouding, de controle inzake subsidies, en de controle door het Rekenhof", heeft op 7 november 2002 het volgende advies gegeven :

1. Het om advies voorgelegde voorontwerp van decreet strekt ertoe om voor de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest bepalingen vast te stellen inzake de begrotingen en de boekhouding, de organisatie van de controle uitgeoefend door het Rekenhof en de controle inzake het verlenen en het gebruik van subsidies.

2. Artikel 50 van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten (hierna : bijzondere financieringswet) bepaalt wat volgt :

"§ 1. Elke Raad keurt jaarlijks de begroting goed en sluit de rekeningen af.

De algemene rekening van de Gemeenschappen en de Gewesten wordt, samen met de opmerkingen van het Rekenhof, aan hun Raad overgezonden.

Alle ontvangsten en uitgaven worden ingeschreven in de begroting en de rekeningen.

§ 2. De wet bepaalt de algemene bepalingen die van toepassing zijn op de begrotingen en de boekhouding van de Gemeenschappen en de Gewesten, alsook op de organisatie van de controle uitgeoefend door het Rekenhof.

Wat de instellingen van openbaar nut betreft die afhangen van de Gemeenschappen en de Gewesten, bepaalt de wet de algemene bepalingen betreffende de organisatie van de controle door het Rekenhof.

De wet bepaalt de algemene bepalingen op de controle inzake het verlenen en het gebruik van subsidies".

Artikel 71, §§ 1 en 3, van de bijzondere financieringswet luidt :

"§ 1. Tot de inwerkingtreding van de wet bedoeld in artikel 50, § 2, zijn de vigerende bepalingen betreffende de organisatie van de controle van het Rekenhof en de controle op het verlenen en het gebruik van subsidies, evenals de bepalingen inzake de Rijkscomptabiliteit, onverminderd hetgeen in § 2 omtrent artikel 32bis van de wet van 28 juni 1963 tot wijziging en aanvulling van de wetten op de Rijkscomptabiliteit is gesteld, van overeenkomstige toepassing op de Gemeenschappen en de Gewesten.

...

§ 3. Tot de inwerkingtreding van de wet bedoeld in artikel 50, § 2, blijven de bepalingen van de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut, wat de wijze van uitoefening van de controle van het Rekenhof betreft, van overeenkomstige toepassing op de instellingen van openbaar nut die afhangen van de Gemeenschappen en de Gewesten".

.../...

Uit de zo-even aangehaalde bepalingen volgt dat de gemeenschappen en de gewesten, eenmaal de federale wet tot vaststelling van de algemene bepalingen (hierna : algemenebepalingenwet) bedoeld in artikel 50, § 2, van de bijzondere financieringswet in werking zal zijn getreden, bevoegd zijn om aanvullende bepalingen vast te stellen inzake de begrotingen en de boekhouding, de organisatie van de controle uitgeoefend door het Rekenhof en de controle inzake het verlenen en het gebruik van subsidies. Intussen blijven de in artikel 71, §§ 1 en 3, van de bijzondere financieringswet aangewezen federale bepalingen verder van kracht ⁽¹⁾.

De inwerkingtreding van de algemenebepalingenwet is aldus een voorwaarde voor de ruimere bevoegdheid terzake van de gemeenschappen en de gewesten, terwijl de in die federale wet opgenomen algemene bepalingen het toetsingskader vormen voor het uitoefenen van die bevoegdheid ⁽²⁾.

⁽¹⁾ Buiten dit wettelijke kader zijn de gemeenschappen en de gewesten bevoegd om in deze materies specifieke regels te bepalen (Parl. St., Kamer, 1988-1989, nr. 635/1, p. 37). Binnen dit kader kunnen ze de federale regels alleen maar strenger maken (Parl. St., Kamer, 1988-1989, nr. 635/18, p. 543).

⁽²⁾ Vóór de inwerkingtreding van de algemenebepalingenwet zijn de door de gemeenschappen en de gewesten in acht te nemen algemene regels aldus vervat in de in artikel 71, §§ 1 en 3, van de bijzondere financieringswet aangewezen federale bepalingen, terwijl na de inwerkingtreding ervan alleen de in de algemenebepalingenwet opgenomen regels als algemene bepalingen dienen te worden beschouwd zodat de gemeenschappen en de gewesten zelf bevoegd worden om, met inachtneming van die beginselen, de aangewezen bepalingen te wijzigen. De federale wetgever kan derhalve in de overgangsfase de in artikel 71, §§ 1 en 3, van de bijzondere financieringswet aangewezen bepalingen wijzigen, welke wijzigingen ook toepasselijk zijn op de gemeenschappen en de gewesten, of hij kan door een beperkter aantal algemene beginselen vast te stellen in een algemenebepalingenwet, ruimere autonomie aan de gemeenschappen en de gewesten verlenen (Parl. St., Kamer, 1988-1989, nr. 635/18, p. 543, verklaring van de Minister van Financiën : "Indien de nationale wetgever die bepalingen wijzigt, worden ze ipso facto toepasselijk op de Gemeenschappen en de Gewesten. Dezelfde regel geldt indien de wetgever op grond van § 2 van artikel 47 een wet goedkeurt").

De federale regering heeft op 18 juni 2002 een ontwerp van algemenebepalingenwet ingediend bij de Kamer van volksvertegenwoordigers ⁽³⁾. De bespreking ervan blijkt evenwel nog niet te zijn aangevat.

Aangezien de algemenebepalingenwet nog niet is aangenomen, laat staan in werking is getreden, kunnen de regels in ontwerp nog geen uitwerking krijgen. Daarenboven is de Raad van State, afdeling wetgeving, door het nog in de ontwerpfase verkeren van het nieuwe federale toetsingskader, niet in de mogelijkheid het voorliggende ontwerp van decreet aan dit kader te toetsen.

In de begeleidende brief bij de adviesaanvraag wordt erop gewezen dat voor het ontwerp van decreet weliswaar nog geen formele rechtsgrond voorhanden is, maar dat, vermits artikel 17 van het wetsontwerp erin voorziet dat de ontworpen wettelijke regeling in werking zou treden op 1 januari 2003 - met mogelijkheid van uitstel tot 1 januari 2005 -, het belangrijk is nu reeds de decretale basis uit te werken. Daarbij wordt voorbijgegaan aan het gegeven dat, vanaf de inwerkingtreding van de algemenebepalingenwet, de in artikel 71, §§ 1 en 3, van de bijzondere financieringswet aangewezen bepalingen geacht moeten worden tot het normenkader van de gemeenschappen en de gewesten te behoren, zodat de huidige overgangsregeling van kracht blijft tot die wordt vervangen door een eigen decretale regeling.

Gelet op wat voorafgaat, is de adviesaanvraag voorbarig.

3. De Raad van State, afdeling wetgeving, vestigt de aandacht op het gegeven dat het ontwerp weliswaar is onderworpen aan het begrotingsakkoord, doch niet voor advies aan de inspectie van financiën is voorgelegd.

Vooraleer een ontwerp, na de vaststelling van de algemenebepalingenwet, opnieuw voor advies aan de Raad van State wordt voorgelegd, zal het voor advies aan de inspectie van financiën en daarna voor akkoord aan de minister bevoegd voor de begroting moeten worden voorgelegd, overeenkomstig artikel 6, § 1, van het besluit van de Vlaamse regering van 19 januari 2001 houdende regeling van de begrotingscontrole en -opmaak.

⁽³⁾ Wetsontwerp "tot vaststelling van de algemene bepalingen die gelden voor de begrotingen, de controle op de subsidies en voor de boekhouding van de gemeenschappen en de gewesten, alsook voor de organisatie van de controle door het Rekenhof" (Parl. St., Kamer, 2001-2002, nr. 1871/1).

De kamer was samengesteld uit

de Heren	M. VAN DAMME,	kamervoorzitter,
	J. BAERT,	staatsraden,
	J. SMETS,	
	A. SPRUYT,	assessoren van de
	M. RIGAUX,	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. K. BAMS, referendaris.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A.-M. GOOSSENS

M. VAN DAMME