

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 36.383/1

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 8 januari 2004 door de Vlaamse minister van Economie, Buitenlands Beleid en E-government verzocht haar, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Vlaamse regering "betreffende de starterscheques voor prestarters", heeft op 22 januari 2004 het volgende advies gegeven:

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. Het om advies voorgelegde ontwerp van besluit strekt tot het regelen van een vorm van steunverlening aan zogeheten "prestarters", dit zijn blijkens artikel 1, 5°, van het ontwerp, natuurlijke personen die geen koopman zijn of die geen zelfstandig beroep uitoefenen en die een onderneming willen oprichten of overnemen in het Vlaamse Gewest. De steunverlening beoogt het de prestarters mogelijk te maken om zich met betrekking tot een geplande oprichting of overname van een onderneming te wenden tot een erkende externe adviesinstantie.

De in het ontwerp bedoelde steun wordt verleend onder de vorm van "starterscheques", welk mechanisme vergelijkbaar is met dat van de adviescheques bedoeld in het besluit van de Vlaamse regering van 14 februari 2003 betreffende de adviescheques. Het Vlaamse Gewest levert een bijdrage van vijfenzeventig procent van het totaalbedrag van de starterscheques, terwijl de resterende vijfentwintig procent door de prestarter zelf wordt betaald bij de aankoop van de starterscheques (artikel 6).

2. De ontworpen regeling vindt rechtsgrond in de artikelen 17 en 19 van het decreet van 31 januari 2003 betreffende het economisch ondersteuningsbeleid.

Artikel 17 van het decreet verleent aan de Vlaamse regering onder meer de bevoegdheid om steun te verlenen aan "natuurlijke personen voor extern(e) advies en studie onder de voorwaarden van dit decreet en de uitvoeringsbesluiten". Artikel 19 van hetzelfde decreet bepaalt onder meer dat de Vlaamse regering "tot maximaal 75% steun (kan) verlenen aan natuurlijke personen" en dat ze "de verdere uitvoeringsmodaliteiten" dient te bepalen.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

1. In het eerste lid van de aanhef precisere men de rechtsgrond voor de ontworpen regeling als volgt:

.../...

"Gelet op het decreet van 31 januari 2003 betreffende het economisch ondersteuningsbeleid, inzonderheid op de artikelen 17 en 19, vervangen bij het decreet van 19 december 2003; ⁽¹⁾.

2. De besluiten die worden vermeld in het tweede, het derde, het vierde en het vijfde lid van de aanhef, strekken de ontworpen regeling evenmin tot rechtsgrond en worden erdoor niet gewijzigd. De vermelding van de betrokken besluiten is evenmin noodzakelijk voor een goed begrip van het ontwerp. Het derde, het vierde en het vijfde lid van de aanhef worden derhalve eveneens beter geschrapt.

3. Wat het advies van de Raad van State betreft, volstaat het om het zevende en het achtste lid van de aanhef van het ontwerp, zoals het om advies is voorgelegd, te vervangen door één enkel lid, luidende:

"Gelet op advies 36.383/1 van de Raad van State, gegeven op 22 januari 2004, met toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 1°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State;"

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Voorafgaande opmerking

Het ontwerp bestaat uit twaalf, veeleer beknopte artikelen die zijn gegroepeerd in zeven hoofdstukken, waarvan sommige nog onderverdeeld zijn in een aantal afdelingen.

⁽¹⁾ Zie ook de opmerking bij artikel 11 van het ontwerp voor wat een eventuele verwijzing naar artikel 42, § 1, van het decreet van 31 januari 2003 betreft in het eerste lid van de aanhef.

De indeling van het bepalend gedeelte is evenwel enkel verantwoord ingeval de verscheidenheid van de erin geregelde onderwerpen of het groot aantal artikelen daartoe grond opleveren of de regeling daardoor overzichtelijker wordt of makkelijker te raadplegen valt.

In het om advies voorgelegde ontwerp doet geen van de genoemde hypotheses zich voor, zodat de indeling ervan in hoofdstukken en afdelingen kan vervallen.

Artikel 1

1. Het vermelden van de zinsnede ", gewijzigd bij het besluit van de Vlaamse regering van 4 april 2003", in de in artikel 1, 2°, van het ontwerp weergegeven definitie van "Advieschequebesluit", heeft tot gevolg dat toekomstige wijzigingen die worden aangebracht in het betrokken besluit van 14 februari 2003, voor de toepassing van de ontworpen regeling buiten beschouwing moeten worden gelaten. Vraag is of dat de bedoeling is.

2. Men late artikel 1, 5°, van het ontwerp ter wille van de duidelijkheid aanvangen als volgt:

"5° prestarter: een natuurlijk persoon die geen koopman is of die geen zelfstandig beroep uitoefent en ...;".

3. In de omschrijving van "starterscheque", in artikel 1, 6°, van het ontwerp, wordt vermeld dat de minister de vormvereisten van de starterscheque bepaalt. Dergelijke vermelding hoort niet thuis in de betrokken definitie van "starterscheque", maar wordt beter in een afzonderlijk artikel van het ontwerp opgenomen.

Ook dan blijft echter nog de vraag welke inhoudelijke gegevens de starterscheque dient te bevatten. Het ontwerp laat na zulks te bepalen. Het mag uiteraard niet de bedoeling zijn om de in artikel 1, 6°, vermelde opdracht aan de minister zo te begrijpen dat de minister ook de genoemde inhoudelijke gegevens zou kunnen vaststellen.

.../...

In dat geval zou de delegatiebepaling in artikel 1, 6°, niet in overeenstemming zijn met het beginsel dat aan een minister enkel aangelegenheden van bijkomstige of detailmatige aard voor nadere regeling mogen worden toevertrouwd.

Artikel 3

Indien het de bedoeling is om de beslissing over de erkenning van de adviesinstantie en de schorsing en de intrekking ervan te laten gebeuren overeenkomstig het bepaalde in artikel 8 van het besluit van 14 februari 2003, wordt die bedoeling beter met zoveel woorden tot uitdrukking gebracht in artikel 3 van het ontwerp. Verwijzingen naar artikel 1, 15°, van het genoemde besluit en naar het Oprichtingsbesluit zijn daarbij niet noodzakelijk: artikel 1, 15°, van het besluit van 14 februari 2003 bevat immers een definitie van de Raad van Advies en Consultancy die met de in het ontwerp bedoelde erkenning wordt belast, terwijl in het Oprichtingsbesluit de oprichting, de bevoegdheid, de samenstelling en de werking van de betrokken Raad worden geregeld.

Artikel 4

Aan de Raad van State, afdeling wetgeving, is meegedeeld dat de draagwijdte van artikel 4 van het ontwerp erin bestaat tot uitdrukking te brengen dat de steunregeling via starterscheques voor prestarters wordt geregeld in de artikelen 5 tot 7 van het ontwerp en dat hetgeen niet is geregeld in de betrokken artikelen van het ontwerp, onder toepassing valt van de bepalingen van hoofdstuk V ("Adviescheques") van het besluit van 14 februari 2003 ⁽²⁾. De redactie van artikel 4 van het ontwerp dient te worden aangepast teneinde die bedoeling duidelijker tot uitdrukking te brengen.

⁽²⁾ In artikel 4 van het ontwerp wordt, benevens naar hoofdstuk V van het besluit van 14 februari 2003, tevens verwezen naar artikel 1, 2°, van dat besluit. In deze laatste bepaling wordt evenwel uitsluitend een definitie gegeven van "emittent of uitgever".

Artikel 7

Ter wille van de duidelijkheid passe men de redactie van de eerste zin van artikel 7 van het ontwerp, naar analogie van de redactie van de eerste zin van artikel 11, § 7, van het besluit van 14 februari 2003, aan als volgt:

"Een prestarter kan de teveel gekochte geldige starterscheques terugbetaald krijgen op voorwaarde van voorafgaande goedkeuring door de afdeling".

Artikelen 8, 9 en 10

Men redigere de artikelen 8, 9 en 10 van het ontwerp als volgt:

"Art. 8. De reservering van de starterscheques voor prestarters gebeurt overeenkomstig de artikelen 12, 13, §§ 1 en 2, en 14, van het Advieschequebesluit.

Art. 9. Het bestellen en het betalen van starterscheques voor prestarters gebeurt overeenkomstig de artikelen 15 en 16 van het Advieschequebesluit ⁽³⁾.

Art. 10. De inleveringsprocedure van de starterscheques door de adviesinstantie gebeurt overeenkomstig artikel 17 van het Advieschequebesluit".

Artikel 11

Artikel 11 van het ontwerp strekt er onder meer toe om de hoofdstukken I, IV, XII tot XVII van het decreet van 31 januari 2003 in werking te stellen.

⁽³⁾ In het tekstvoorstel is de vermelding van artikel 1, 2°, van het besluit van 14 februari 2003 weggelaten, aangezien in die bepaling enkel een definitie wordt gegeven van de "emittent of uitgever". Om dezelfde reden wordt evenmin in het tekstvoorstel voor artikel 10 van het ontwerp nog verwezen naar artikel 1, 2°, van het genoemde besluit.

Vraag is of het effectief de bedoeling is van de stellers van het ontwerp om andere bepalingen van het genoemde decreet in werking te stellen dan die welke de ontworpen regeling tot rechtsgrond strekken ⁽⁴⁾.

Bovendien moet worden vastgesteld dat een aantal van de in artikel 11 van het ontwerp beoogde bepalingen van het decreet al in werking zijn getreden. Dat is inzonderheid het geval voor de artikelen 17 en 19 van het decreet, zoals deze werden vervangen bij het decreet van 19 december 2003, en die op 1 januari 2004 in werking zijn getreden.

Tot slot lijkt uit de in artikel 11 van het ontwerp voorkomende zinsnede "voor de toepassing van het Advieschequebesluit, het oprichtingsbesluit en dit besluit" te moeten worden afgeleid dat het om een soort van gemoduleerde inwerkingstelling van de desbetreffende hoofdstukken van het decreet van 31 januari 2003 zou gaan. Afgezien van de rechtsonzekerheid waartoe dergelijk procédé van inwerkingstelling aanleiding kan geven, is het zeer de vraag of dat procédé verenigbaar is met de opdracht die in artikel 42, § 1, van het decreet aan de Vlaamse regering wordt verleend om, zonder meer, de datum van inwerkingtreding van het decreet te bepalen.

Uit wat voorafgaat volgt dat de stellers van het ontwerp dienen na te gaan of artikel 11 in het ontwerp moet worden gehandhaafd. In het bevestigende geval dient de draagwijdte ervan fundamenteel te worden herzien.

⁽⁴⁾ In dat geval zou in het eerste lid van de aanhef van het ontwerp ook moeten worden gerefereerd aan artikel 42, § 1, van het decreet van 31 januari 2003, dat de Vlaamse regering opdraagt om de datum van inwerkingtreding van het decreet te bepalen.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	M. VAN DAMME,	kamervoorzitter,
	J. BAERT, J. SMETS,	staatsraden,
	A. SPRUYT,	assessor van de afdeling wetgeving,
Mevrouw	A. BECKERS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. P. DEPUYDT, eerste auditeur.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A. BECKERS

M. VAN DAMME