

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 37.076/1

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 29 april 2004 door de Vlaamse minister van Financiën en Begroting, Ruimtelijke Ordening, Wetenschappen en Technologische Innovatie verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Vlaamse regering "tot oprichting van het agentschap Vlaamse Belastingdienst", heeft op 18 mei 2004 het volgende advies gegeven:

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. Het om advies voorgelegde ontwerpbesluit strekt tot de oprichting, onder de benaming "Vlaamse Belastingdienst", van een intern verzelfstandigd agentschap zonder rechtspersoonlijkheid, in de zin van artikel 6 van het kaderdecreet bestuurlijk beleid van 18 juli 2003.

Het agentschap heeft een aantal opdrachten op het vlak van de inning, de controle en de invordering van belastingen, niet-fiscale schuldvorderingen, retributies en bijzondere bijdragen (artikelen 2 en 3). Het heeft daarenboven een beleidsondersteunende taak (artikel 3, 6°) en het staat ook in voor het uitreiken van bepaalde attesten tot het bekomen van fiscale vrijstellingen en verminderingen (artikel 3, 7°).

Het ontwerp bevat bepalingen in verband met de benaming, het doel en de taakstelling van het agentschap (hoofdstuk I - artikelen 1 tot 5), de "aansturing" en de leiding van het agentschap (hoofdstuk II - artikelen 6 tot 8), de delegatie van beslissingsbevoegdheden (hoofdstuk III - artikelen 9 en 10), en de controle, de opvolging en het toezicht (hoofdstuk IV - artikelen 11 en 12). Tenslotte bevat het wijzigings- en opheffingsbepalingen en een inwerkingtredings- en de uitvoeringsbepaling (hoofdstuk VI (lees V) - artikelen 13 tot 20).

2.1. Wat de oprichting van de Vlaamse Belastingdienst betreft, vindt het ontworpen besluit een algemene rechtsgrond in artikel 87, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen. Naar luid van die bepaling beschikt iedere gemeenschaps- of gewestregering over een eigen administratie, eigen instellingen en eigen personeel. Op grond van die bepaling kan de Vlaamse regering haar eigen diensten organiseren.

Voorts vindt het ontworpen besluit daartoe een specifieke rechtsgrond in artikel 6, § 2, van het kaderdecreet. Op grond van die bepaling is de Vlaamse regering gemachtigd om intern verzelfstandigde agentschappen zonder rechtspersoonlijkheid op te richten.

2.2. De in het ontworpen besluit opgenomen wijzigings- en opheffingsbepalingen vinden, onder voorbehoud van hetgeen volgt, rechtsgrond in de

.../...

relevante bepalingen van de in het tweede tot het zesde en het achtste lid van de aanhef aangehaalde wetten en decreten.

2.2.1. In het derde lid van de aanhef moet enkel worden verwezen naar de bepalingen van het wetboek van de inkomstenbelastingen 1992 die rechtsgrond bieden aan de in artikel 18, 4° en 5°, van het ontwerp vermelde besluiten.

2.2.2. In het vierde lid van de aanhef wordt verwezen naar de wet van 13 juli 1987 betreffende het kijk- en luistergeld ⁽¹⁾ als rechtsgrond voor het bij artikel 17 te wijzigen besluit van de Vlaamse regering van 15 juli 1997 betreffende het toezicht door ambtenaren van het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap op de kwijting van het kijk- en luistergeld. Het genoemde lid moet worden aangevuld met een verwijzing naar de bepalingen die rechtsgrond bieden aan de te wijzigen artikelen van het genoemde besluit.

2.2.3. Het in het zevende lid van de aanhef vermelde decreet van 19 april 1995 houdende maatregelen ter bestrijding van leegstand en verwaarlozing van de bedrijfsruimten biedt aan geen enkele bepaling van het ontwerp rechtsgrond.

2.2.4. In het achtste lid van de aanhef moet bijkomend worden verwezen naar het derde lid van artikel 38 en naar artikel 41 van het decreet van 22 december 1995 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 1996, die rechtsgrond bieden aan artikel 15, 3°, van het ontwerp.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

1. Gelet op hetgeen is opgemerkt omtrent de rechtsgrond van het ontworpen besluit, dient aan de aanhef een lid te worden toegevoegd (dat het eerste lid wordt), waarin

⁽¹⁾ De artikelen 6, 9, 10 en 12 tot 28 van die wet werden weliswaar opgeheven bij het decreet van 29 maart 2002, maar artikel 4, tweede lid, van dat decreet bepaalt dat die artikelen van toepassing blijven met betrekking tot het kijk- en luistergeld verschuldigd voor de periodes die een aanvang nemen vóór de datum van inwerkingtreding van dat decreet.

wordt verwezen naar artikel 87, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

2. In het huidige eerste lid van de aanhef (dat het tweede lid wordt) dient de rechtsgrond te worden gespecificeerd door te verwijzen naar artikel 6, § 2, van het kaderdecreet.

3. Het huidige derde, het vierde en het achtste lid van de aanhef dienen te worden aangepast en het huidige zevende lid van de aanhef dient te vervallen gelet op hetgeen werd opgemerkt naar aanleiding van het onderzoek van de rechtsgrond van het ontworpen besluit.

4. Ook het huidige negende lid van de aanhef dient te vervallen nu het erin aangehaalde koninklijk besluit van 3 augustus 1987 uiteraard geen rechtsgrond biedt aan het ontworpen besluit, erdoor niet wordt gewijzigd of opgeheven en de vermelding ervan evenmin noodzakelijk is voor een goed begrip van de ontworpen regeling.

Hetzelfde geldt ten aanzien van het in het huidige zeventiende lid van de aanhef vermelde besluit van de Vlaamse regering van 10 oktober 2003, zodat ook dat lid dient te vervallen.

5. In de leden van de aanhef waarin de besluiten worden opgesomd die bij het besluit dat thans in ontwerpvorm voorligt, zullen worden gewijzigd, wordt best ook gerefereerd aan de bepalingen uit die besluiten, die worden gewijzigd. In dat geval moeten enkel de nog geldende wijzigende besluiten worden vermeld die betrekking hebben op die bepalingen ⁽²⁾.

6. Het huidige negentiende lid van de aanhef dient te vervallen. Het is immers niet meer op grond van een specifieke bepaling uit de gecoördineerde wetten op de Raad van State dat een beslissing van de Vlaamse regering noodzakelijk is omtrent het verzoek

⁽²⁾ Zie in dit verband ook de opmerkingen bij de artikelen 14 en 17.

aan de Raad van State om advies te geven binnen een termijn van dertig dagen, maar wel op grond van - het algemeen geldende - artikel 69 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

7. Het huidige twintigste lid van de aanhef redigere men als volgt:

"Gelet op advies 37.076/1 van de Raad van State, gegeven op 18 mei 2004, met toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 1°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State;"

8. De in het huidige eenentwintigste lid van de aanhef voorkomende considerans is weinigzeggend en in ieder geval niet noodzakelijk voor een goed begrip van de ontworpen regeling. Daarenboven schrijven de bepalingen die de ontworpen regeling tot rechtsgrond strekken niet voor dat deze formeel dient te worden gemotiveerd. Het betrokken lid kan derhalve worden weggelaten.

Artikel 2

1. Omwille van de rechtszekerheid is het aangewezen in artikel 2 de belastingen te omschrijven waaraan in dat artikel onder de benaming "Vlaamse belastingen" wordt gerefereerd.

2. In artikel 2 dienen de streepjes te worden vervangen door de vermeldingen "1°", "2°", "3°" en "4°". Het gebruik van streepjes kan immers in geval van latere wijzigingen tot onduidelijkheid en verwarring aanleiding geven, met name ook bij verwijzingen.

Artikel 3

1. Krachtens artikel 3, 1°, staat de Vlaamse Belastingdienst in voor de inkohiering, de inning en de invordering van de Vlaamse belastingen, met inbegrip van de heffingen.

Vraag is of hiermee alle reglementaire bepalingen die op de genoemde vlakken opdrachten in verband met belastingen en heffingen toewijzen aan andere instanties, impliciet worden opgeheven ⁽³⁾, dan wel of artikel 3, 1°, enkel moet worden gelezen in samenhang met de wijzigings- en opheffingsbepalingen vervat in de artikelen 13 en volgende van het ontwerp.

De stellers van het ontwerp zullen duidelijkheid over deze vraag dienen te verschaffen. Indien het in de bedoeling ligt aan artikel 3, 1°, een geheel algemene draagwijdte toe te kennen, dienen omwille van de rechtszekerheid alle betrokken besluiten uitdrukkelijk te worden gewijzigd of opgeheven.

2. In artikel 3, 1°, schrijve men ", met inbegrip van de heffingen", in plaats van "(onder belastingen worden ook begrepen de belastingen die met de benaming heffing worden aangeduid)".

Artikel 5

Men schrijve in artikel 5 "die door de Vlaamse regering worden aangewezen" in plaats van "door de Vlaamse Regering aangeduid".

⁽³⁾ Zie bijvoorbeeld het besluit van de Vlaamse regering van 20 juli 1994 tot uitvoering van het decreet van 14 juli 1993 tot oprichting van het Grindfonds en tot regeling van de grindwinning.

Artikelen 9 en 10

1. Aangezien het besluit van de Vlaamse regering van 10 oktober 2003 tot regeling van de delegatie van beslissingsbevoegdheden aan de hoofden van de intern verzelfstandigde agentschappen van de Vlaamse overheid uit zichzelf van toepassing is op het agentschap, is artikel 9, § 1, van het ontwerp overbodig en kan het worden weggelaten.

Eenzelfde opmerking geldt ten aanzien van artikel 10.

2. Met betrekking tot artikel 9, § 2, 2°, wordt in de bij het ontwerp gevoegde toelichting het volgende vooropgesteld:

"In het tweede lid van deze paragraaf wordt aan het hoofd van het agentschap een specifieke delegatie verleend met betrekking tot het afsluiten van samenwerkingsovereenkomsten. Hierbij wordt onder andere gedacht aan de samenwerking met de Kruispuntbank voor Sociale Zekerheid (KSZ), FOD Financiën waaronder de administratie van het Kadaster, de Registratie en de Domeinen (AKRED), het Rijksregister, ... Deze entiteiten leveren gegevens aan welke nodig zijn voor de inkohiering van de diverse belastingen en kunnen hier potentieel een vergoeding voor vragen".

Het verdient aanbeveling om in artikel 9, § 2, 2°, de aldus toegelichte aard van de erin bedoelde samenwerkingsovereenkomsten weer te geven.

3. In artikel 9, § 2, 2°, schrijve men "sluiten" in plaats van "afsluiten" en "miljoen euro" in plaats van "mio EUR".

4. In artikel 9, § 3, schrijve men "artikel 3" in plaats van "art. 3". Een gelijkaardige opmerking geldt ten aanzien van andere bepalingen van het ontwerp (zie artikel 17, 1°, 2° en 3°).

.../...

Hoofdstuk VI

Aangezien de voorgelegde tekst geen hoofdstuk V bevat, dient hoofdstuk VI te worden vernummerd tot hoofdstuk V.

Artikelen 13 tot 17

Gelet op artikel 1, eerste lid, van het ontworpen besluit dient in de bij de artikelen 13 tot 17 aan te brengen wijzigingen telkens te worden gerefereerd aan "de Vlaamse Belastingdienst" in plaats van aan "de Vlaamse Belastingdienst in het Vlaams Ministerie van Financiën en Begroting".

Artikel 14

Het in artikel 14, 1°, van het ontwerp vermelde artikel 1 van het erin aangehaalde besluit van de Vlaamse regering van 16 mei 1995 werd ook gewijzigd bij het besluit van de Vlaamse regering van 4 juli 2003. Van dat laatste besluit dient eveneens melding te worden gemaakt in het genoemde artikel 14, 1°.

Artikel 15

Men schrijve in artikel 15, 2°, "artikel 3, §§ 2 en 4", in plaats van "artikel 3, § 2 en § 4," en in artikel 15, 3°, "artikel 10, §§ 1 en 2," in plaats van "artikel 10, § 1 en § 2,".

Artikel 17

Het in artikel 17, 3°, van het ontwerp vermelde artikel 3 van het besluit van de Vlaamse regering van 15 juli 1997 werd gewijzigd bij het besluit van de Vlaamse regering van 3 december 1999. Van dat laatste besluit dient melding te worden gemaakt in het genoemde artikel 17, 3°

De kamer was samengesteld uit

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

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. K. BAMS, auditeur.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A. BECKERS

M. VAN DAMME