

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 42.717/1

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 2 april 2007 door de Vlaamse minister van Economie, Ondernemen, Wetenschap, Innovatie en Buitenlandse Handel verzocht haar, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering "houdende subsidiëring van bedrijventerreinen", heeft op 26 april 2007 het volgende advies gegeven:

Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, heeft de afdeling wetgeving zich in hoofdzaak toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

* *

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. Het om advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering strekt er in essentie toe om de subsidiëring te regelen voor de ondersteuning van de ontwikkeling van bedrijventerreinen, waarbij "speciale aandacht (dient uit te gaan) naar de bevordering van de kwaliteit, de bestrijding van de veroudering en de creatie van een strategisch aanbod van bedrijventerreinen" (artikel 2, § 1, eerste lid, van het ontwerp). De subsidiëring blijft beperkt tot de werken en de kosten met een economische doelstelling (artikel 2, § 2).

De ontworpen regeling volgt, wat de subsidiëring van bedrijventerreinen betreft, op die van het besluit van de Vlaamse Regering van 5 september 2003 houdende subsidiëring van bedrijventerreinen, wetenschapsparken en bedrijfsgebouwen, die op 1 januari 2007 buiten werking is getreden.

2. De ontworpen regeling vindt rechtsgrond in de artikelen 25 tot 27 van het decreet van 31 januari 2003 betreffende het economisch ondersteuningsbeleid ¹.

¹Zie evenwel de opmerking die bij de artikelen 17 en 18 van het ontwerp wordt geformuleerd.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Opschrift

In het opschrift en in diverse artikelen van het ontwerp wordt melding gemaakt van de "subsidiëring" van bedrijventerreinen. In de decretale bepalingen waaraan de ontworpen regeling uitvoering beoogt te geven, wordt evenwel uitsluitend de term "steun" gebruikt. Het verdient derhalve aanbeveling dat, ter wille van de eenvormigheid en de overeenstemming met de in het decreet gebruikte terminologie, in het opschrift en in de tekst van het ontwerp telkens van "steun" zou worden gewag gemaakt in plaats van "subsidiëring" of "subsidie" ².

Aanhef

1. Rekening houdende met wat is opgemerkt omtrent de rechtsgrond van het ontwerp, schrijve men aan het einde van het eerste lid van de aanhef van het ontwerp "..., inzonderheid op de artikelen 25 tot 27;".

2. De artikelen 75 tot 78 van het decreet van 19 december 2003 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 2004, hebben betrekking op de onteigening van goederen voor het aanleggen of heraanleggen van bedrijventerreinen, maar strekken de ontworpen regeling niet tot rechtsgrond. De verwijzing naar die bepalingen in het tweede lid van de aanhef van het ontwerp dient derhalve te worden geschrapt.

3. In de aanhef van een besluit wordt in beginsel enkel verwezen naar andere besluiten waarvan de wijziging wordt beoogd of naar besluiten waarvan de vermelding noodzakelijk of nuttig is voor een goed begrip van de ontworpen regeling. Het derde tot het vijfde lid van de aanhef van het ontwerp, zoals het om advies is voorgelegd, moeten derhalve worden geschrapt.

²En in bijvoorbeeld artikel 2, § 1, eerste lid, van het ontwerp van "steunpercentages en -bedragen" in plaats van "subsidiepercentages en -bedragen".

Artikel 2

De minister kan "met inachtneming van de bepalingen van dit besluit" in geval van onvoldoende begrotingskredieten eigen beleidsprioriteiten stellen om de betrokken doelstellingen te bereiken. Het ontwerp vermeldt evenwel geen criteria op grond waarvan de minister zijn beleidsprioriteiten zal vaststellen. De delegatiebepaling is bijgevolg te algemeen en onvoldoende afgebakend om toelaatbaar te kunnen worden geacht.

Artikel 7

1. Ter wille van de rechtszekerheid dient in normatieve teksten zo duidelijk mogelijk te worden aangegeven of de onderdelen van een opsomming op al dan niet exhaustieve wijze worden vermeld. De opsomming die voorkomt in artikel 7, § 2, 2/, 3/ en 4/, van het ontwerp, is blijkbaar niet bedoeld als zijnde uitputtend. Het kan derhalve volstaan om telkens de woorden "onder meer" te gebruiken in plaats van de opsomming te beëindigen met een aantal punten, hetgeen bovendien vanuit legistiek oogpunt ongebruikelijk is.

2. In tegenstelling tot wat het geval is voor het advies van het Vlaams Energieagentschap, bedoeld in artikel 7, § 2, 1/, van het ontwerp, wordt wat het advies betreft van het voor archeologiebeheer bevoegde agentschap, vermeld in artikel 7, § 2, 2/, van het ontwerp, geen melding gemaakt van enige termijn waarbinnen het laatstgenoemde advies moet worden verstrekt. Vraag is of het ontwerp ter wille van de uniformiteit van de regelgeving op dat punt niet best wordt aangevuld.

3. In artikel 7, § 2, 4/, van het ontwerp hebben de woorden "in voorkomend geval" geen normatieve draagwijdte. De precieze draagwijdte ervan is bovendien niet duidelijk. De betrokken woorden dienen derhalve te worden geschrapt.

Artikel 11

Het bepaalde in artikel 11 van het ontwerp kan enkel in het ontwerp worden behouden mits het wordt geconcipieerd en omschreven als een voorwaarde voor het verkrijgen van steun.

Artikel 12

Ter wille van de duidelijkheid kan in artikel 12, § 1, eerste lid, van het ontwerp, worden geëxpliciteerd dat een "brownfield" wordt beoogd in de zin van het momenteel in voorbereiding zijnde decreet ³.

Artikelen 17 en 18

In de mate dat de in het ontwerp bedoelde steun ook kan worden toegekend aan "een universiteit" en hieronder andere dan gemeenschapsuniversiteiten moeten worden begrepen, kan hiervoor geen rechtsgrond worden gevonden in de artikelen van het voornoemde decreet van 31 januari 2003 waaraan wordt gerefereerd in de aanhef van het ontwerp, aangezien daarin uitsluitend steun aan "publiekrechtelijke rechtspersonen" wordt beoogd.

Artikel 37

Met betrekking tot de afwijkingsmogelijkheid die in artikel 37, § 2, van het ontwerp wordt verleend aan de minister, geldt hetzelfde bezwaar als dat geformuleerd bij artikel 2.

Artikelen 40 tot 42

³ Zie het ontwerp van decreet "betreffende de Brownfieldconvenanten" (*Parl. St.*, Vl. Parl., 2006-2007, nr. 1059/1).

Luidens artikel 57, eerste lid, van de wetten op de rijkscomptabiliteit, gecoördineerd op 17 juli 1991, is de toelagetrekker die de voorwaarden niet naleeft waaronder de toelage verleend werd, die de toelage niet aanwendt voor de doeleinden waarvoor zij verleend werd of die de in artikel 56 bedoelde controle hindert, tot onmiddellijke terugbetaling van de toelage gehouden.

Luidens artikel 50, § 2, derde lid, van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten stelt de - federale - wet de algemene bepalingen vast op het stuk van de controle inzake het verlenen en het gebruik van subsidies. Krachtens artikel 71, § 1, van diezelfde bijzondere wet zijn, "tot de inwerkingtreding van de wet bedoeld in artikel 50, § 2, de vigerende bepalingen betreffende ... de controle op het verlenen en het gebruik van subsidies ... van overeenkomstige toepassing op de Gemeenschappen en de Gewesten" ⁴. Uit die bepalingen van de bijzondere financieringswet en uit de parlementaire voorbereiding ervan blijkt dat het de gemeenschappen en de gewesten niet toekomt inzake de controle op het verlenen en het gebruik van subsidies "algemene bepalingen" vast te stellen, doch dat ze alleen bevoegd zijn om "buiten dit wettelijk kader ... in deze materies specifieke regels te bepalen". Die bevoegdheid om terzake "specifieke regels" vast te stellen moet - volgens de verklaringen van de Minister van Financiën in de bevoegde Kamercommissie - in die zin worden begrepen dat "de Gemeenschappen en Gewesten die (door de federale wetgever vastgestelde) regels (eigenlijk) alleen maar strenger (kunnen) maken (en er) niet (kunnen van) afwijken".

Hetgeen voorafgaat moet worden betrokken op de artikelen 40 tot 42 van het ontwerp, maar ook op andere onderdelen van de ontworpen regeling, zoals dat betreffende de "gehele of gedeeltelijke intrekking van de definitieve subsidie", bedoeld in artikel 34.

⁴De wet van 16 mei 2003 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, is weliswaar, tot nader order, in werking getreden op 1 januari 2007. Blijkens een aan de Raad van State, afdeling wetgeving, om advies voorgelegd ontwerp van koninklijk besluit zal, wat het Vlaamse Gewest betreft, de inwerkingtreding ervan, op grond van de wijziging van artikel 17 van de wet van 16 mei 2003 door de Programmawet (II) van 27 december 2006, uitgesteld worden tot 1 januari 2010.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	M. VAN DAMME,	kamervoorzitter,
	J. BAERT, W. VAN VAERENBERGH,	staatsraden,
	A. SPRUYT, M. TISON,	assessoren van de afdeling wetgeving,
Mevrouw	A. BECKERS,	griffier.

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

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A. BECKERS

M. VAN DAMME