

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 43.444/1/V
VAN 10 SEPTEMBER 2007

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste vakantiekamer, op 24 juli 2007 door de Vlaamse minister van Financiën en Begroting en Ruimtelijke Ordening verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering "tot bepaling van de voorwaarden voor de toekenning van subsidies voor strategische projecten ter uitvoering van het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen", heeft 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 beperkt tot 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 bepaalt de voorwaarden voor de toekenning van subsidies voor strategische projecten ter uitvoering van het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen. Die subsidies hebben betrekking op de betaling en de werkingskosten van een projectcoördinator (artikelen 3 tot 11 van het ontwerp) en de verwerving van gronden, constructies en gebouwen (artikelen 12 tot 16). De ontworpen regeling komt in de plaats van de regeling opgenomen in de besluiten van de Vlaamse Regering van 24 juli 1996 ¹ en 4 juni 2004 ², welke met het ontwerp wordt opgeheven.

2. Wat de subsidieregeling inzake de verwerving van gronden, constructies en gebouwen betreft, vindt het ontwerp rechtsgrond in artikel 75 van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening. In dat verband dient wel te worden opgemerkt dat artikel 75 het toekennen van subsidies voor de verwerving van gronden, constructies en gebouwen koppelt aan het verwezenlijken van een ruimtelijk uitvoeringsplan, welke beperking niet meteen is terug te vinden in de ontworpen regeling. Op die wijze verkrijgt de ontworpen regeling bijgevolg een ruimere toepassing dan op grond van voornoemd artikel 75 mogelijk is. Om met artikel 75 in overeenstemming te zijn, dient voornoemde beperking ook uitdrukkelijk te worden opgenomen in de ontworpen regeling.

(1) Besluit van de Vlaamse Regering van 24 juli 1996 houdende de tegemoetkoming van het Vlaamse Gewest voor maatregelen in het kader van het grond- en pandenbeleid.

(2) Besluit van de Vlaamse Regering van 4 juni 2004 houdende de voorwaarden voor de erkenning en/of subsidiëring van strategische projecten in het kader van het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen.

3.1. Wat de subsidieregeling inzake de betaling en de werkingskosten van een projectcoördinator betreft, wordt de rechtsgrond geboden door artikel 12, derde lid, van de wetten op de rijkscomptabiliteit, gecoördineerd op 17 juli 1991, naar luidt waarvan "bij ontstentenis van een organieke wet (lees: decreet), (...) 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: de Vlaamse Regering)" ³, gelezen in samenhang met artikel 12 van het decreet van 22 december 2006 houdende de algemene uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap voor het begrotingsjaar 2007 dat bepaalt dat, binnen de perken van de betrokken basisallocatie, subsidies toegekend kunnen worden, onder meer voor "strategische projecten in het kader van het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen" (organisatieafdeling 62, programma 10, basisallocatie 43.06). Laatstgenoemde bepaling kan immers worden beschouwd als een speciale bepaling in de algemene uitgavenbegroting, die de aard van de toelage preciseert.

3.2. In de aanhef van het ontwerp dient bijgevolg een nieuw lid te worden opgenomen waarin wordt gerefereerd aan artikel 12, derde lid, van de wetten op de rijkscomptabiliteit, gecoördineerd op 17 juli 1991.

3.3. De rechtsgrond die, wat betreft het onderdeel "subsiëring projectcoördinator", in de algemene uitgavenbegroting kan worden gevonden, geldt in principe slechts voor het desbetreffende begrotingsjaar en tot beloop van de door de begroting vastgestelde kredieten. Het ontwerp dient zich daarentegen in zijn geheel aan

(3) Krachtens artikel 71, § 1, van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de gemeenschappen en de gewesten zijn, "tot de inwerkingtreding van de wet bedoeld in artikel 50, § 2, (...) de bepalingen inzake de Rijkscomptabiliteit (...) van overeenkomstige toepassing op de gemeenschappen en de gewesten". Voor wat de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest betreft, is de 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, nog niet in werking getreden. Bij artikel 1 van het koninklijk besluit van 7 juni 2007 houdende, voor wat de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest betreft, uitstel van inwerkingtreding van de 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 werd de inwerkingtreding van die wet immers uitgesteld tot 1 januari 2010. De inwerkingtreding van het decreet van 7 mei 2004 houdende regeling van de begrotingen, de boekhouding, de controle inzake subsidies, en de controle door het Rekenhof, die aanvankelijk was bepaald op 1 januari 2007, is uitgesteld naar een door de Vlaamse Regering vast te stellen datum (artikel 65 van het decreet van 7 mei 2004, gewijzigd bij het decreet van 22 december 2006).

als een blijvende regeling en houdt geen rekening met het wezenlijk tijdelijke karakter van de begroting. Niettegenstaande de beperking in de tijd van de rechtsgrond, wordt evenwel aanvaard dat wanneer het uitgaven betreft waarvoor van jaar tot jaar kredieten zullen worden uitgetrokken, de nadere regelen voor het verlenen van toelagen worden vastgesteld in een besluit waarvan de duur niet beperkt is.

De Raad van State vestigt er niettemin de aandacht op dat, aangezien het procédé van regelgeving op grond van een begrotingsbepaling die de aard van de uitgave omschrijft, aanleiding kan geven tot een haast zelfstandige verordeningsmacht van de uitvoerende macht, het om evidente redenen van rechtszekerheid aan te bevelen is dat de decreetgever in een organieke regeling voorziet. Dit argument klemmt hier des te meer, vooreerst daar het voorliggende ontwerp, wat de inhoud van de subsidieerbare projecten betreft, ruime, want vage criteria bevat, en voorts daar wegens de beperking tot het begrotingskrediet en tot het begrotingsjaar, de indiener van een strategisch project nooit de zekerheid heeft dat hij de toelage zal ontvangen of blijven ontvangen, zelfs al voldoet hij aan alle voorwaarden waarin het ontwerp voorziet.

4. Artikel 23 van het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening, waaraan eveneens wordt gerefereerd in het eerste lid van de aanhef van het ontwerp, biedt geen rechtsgrond voor het ontwerp. De verwijzing naar dat artikel wordt dan ook best weggelaten.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	G. VAN HAEGENDOREN,	staatsraad, voorzitter,
	E. BREWAEYS, W. VAN VAERENBERGH,	staatsraden,
Mevrouw	A.BECKERS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. G. SCHEPPERS, auditeur.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A.BECKERS

G. VAN HAEGENDOREN