

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 45.681/3
VAN 6 JANUARI 2009

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 16 december 2008 door de Vlaamse minister van Openbare Werken, Energie, Leefmilieu en Natuur verzocht haar, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering "tot toekenning van premies voor de installatie van emissieverminderende voorzieningen in voertuigen met een dieselmotor", heeft het volgende advies gegeven:

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling wetgeving zich 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

2. Het om advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering strekt tot het vaststellen van de voorwaarden voor het bekomen van een subsidie voor de installatie van emissieverminderende voorzieningen in voertuigen met een dieselmotor.

3.1. Volgens de aanhef wordt de rechtsgrond voor het ontworpen besluit gezocht in "het decreet van ... [begrotingsdecreet BC2 2008]".

Naar een preciezere rechtsgrond gevraagd, heeft de gemachtigde geantwoord dat voor het ontworpen besluit rechtsgrond wordt geboden door artikel 42, zevende lid, van het decreet van ... houdende tweede aanpassing van de algemene uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap voor het begrotingsjaar 2008. Krachtens die bepaling wordt, binnen de perken van de kredieten op basisallocatie LC3309B van de DAB Minafonds, de minister, bevoegd voor het leefmilieu, gemachtigd om subsidies toe te kennen aan particulieren voor de aankoop van roetfilters.

Deze bepaling, die een begrotingsbepaling is, kon, gelezen in samenhang met artikel 12, derde lid, van de wetten op de rijkscomptabiliteit, gecoördineerd op 17 juli 1991 ⁽¹⁾, rechtsgrond bieden voor het begrotingsjaar 2008.

⁽¹⁾ Artikel 12, derde lid, van de gecoördineerde wetten op de rijkscomptabiliteit, bepaalt dat, "bij ontstentenis van een organieke wet, (...) 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 *in casu*: de Vlaamse Regering]."

Aangezien dat begrotingsjaar inmiddels is verstreken en het besluit dat thans in ontwerpvorm voorligt, krachtens artikel 11 ervan in werking treedt op de dag van de bekendmaking ervan in het Belgisch Staatsblad, kan het voornoemde artikel 42 geen rechtsgrond meer bieden voor het ontworpen besluit.

3.2. Voor wat betreft het begrotingsjaar 2009 kan er evenwel rechtsgrond worden gevonden in een vergelijkbare bepaling als deze die is meegedeeld door de gemachtigde voor het begrotingsjaar 2008.

Luidens artikel 122, zevende lid, basisallocatie LC3309BC, van het ontwerp van decreet houdende de algemene uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap voor het begrotingsjaar 2009 ⁽²⁾ wordt de minister, bevoegd voor het leefmilieu, gemachtigd om, binnen de perken van de kredieten van de DAB Minafonds, subsidies toe te kennen aan particulieren voor de aankoop van roetfilters.

Die bepaling, gelezen in samenhang met artikel 12, derde lid, van de gecoördineerde wetten op de rijkscomptabiliteit, kan voor het begrotingsjaar 2009 voldoende rechtsgrond bieden voor het ontworpen besluit, van zodra het ontwerp van decreet houdende de algemene uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap voor het begrotingsjaar 2009, is bekrachtigd en aangenomen door de Vlaamse Regering.

ALGEMENE OPMERKINGEN

4. Zoals de ontworpen regeling is opgevat, wordt in een subsidieregeling voorzien voor de "installatie" van een roetfilter.

In artikel 122, zevende lid, basisallocatie LC3309BC, van het ontwerp van decreet houdende de algemene uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap voor het begrotingsjaar 2009, wordt de minister, bevoegd voor het leefmilieu, echter gemachtigd om, binnen de perken van de kredieten van de DAB Minafonds, subsidies toe te kennen aan particulieren voor de "aankoop" van roetfilters.

⁽²⁾ Zoals die bepaling luidt in de tekst aangenomen door de plenaire vergadering van het Vlaams Parlement op 17 december 2008 (*Parl. St.*, Vl. Parl., 2008-2009, nr. 15/13, blz. 70-71).

Hoewel kan worden aangevoerd dat logischerwijze de aankoop van een roetfilter gebeurt met het oog op de installatie ervan, verdient het toch aanbeveling, ten einde nauwer aan te sluiten bij de rechtsgrond, in het ontworpen besluit te bepalen dat de subsidie geldt voor de aankoop en de installatie van een roetfilter.

Indien de stellers van het ontwerp er evenwel zouden voor opteren om alleen de installatie van een roetfilter te subsidiëren, dient daarvoor in een meer uitdrukkelijke rechtsgrond te worden voorzien.

5. In het ontwerp wordt geregeld gewag gemaakt van de premieaanvrager.

Uit artikel 3 van het ontwerp blijkt dat hiermee "iedere natuurlijke persoon" wordt bedoeld "die eigenaar is van een voertuig".

In artikel 6 van het ontwerp wordt bepaald dat "de premieaanvraag (...) per aangetekende brief [moet worden] ingediend bij het departement aan de hand van het standaardformulier «Premieaanvraag voor installatie roetfilter»" en dat "die standaardformulieren kunnen [worden] verkregen (...) bij het departement, via de website www.lne.be, bij de bedrijven van de autohandel of -reparatie die de roetfilter installeren, en bij verkooppunten van nieuwe voertuigen".

Op de website www.lne.be ⁽³⁾ wordt echter vermeld dat niet alleen de eigenaar, maar ook de installateur of de leverancier van de roetfilter de premie kan aanvragen op voorwaarde dat deze een voorfinanciering heeft gedaan.

Er dient te worden vastgesteld dat die regeling strijdt met hetgeen in het ontwerpbesluit is bepaald, en daarenboven nog verder afstaat van het bepaalde in artikel 122, zevende lid, basisallocatie LC3309BC, van het ontwerp van decreet houdende de algemene uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap voor het begrotingsjaar 2009, naar luid waarvan aan particulieren subsidies kunnen worden toegekend voor de "aankoop" van roetfilters.

⁽³⁾ <http://www.lne.be/themas/milieu-en-mobiliteit/milieuvriendelijke-voertuigen/premies-belastingen-en-subsidies/roetfilters/retrofit-roetfilter>.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

Aanhef

6. Overeenkomstig hetgeen in verband met de rechtsgrond is opgemerkt (opmerkingen 3.1 en 3.2), dient het eerste lid van de aanhef te worden weggelaten.

In de plaats daarvan dienen in de aanhef een nieuw eerste lid en een nieuw tweede lid te worden ingevoegd, waarin wordt verwezen, respectievelijk, naar artikel 12, derde lid, van de wetten op de rijkscomptabiliteit, gecoördineerd op 17 juli 1991, en naar artikel 122 van het (nog te bekrachtigen en aan te nemen (?)) en bekend te maken) decreet van ... houdende de algemene uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap voor het begrotingsjaar 2009.

7. Artikel 2.5.4.3, §§ 1 en 3, van het besluit van de Vlaamse Regering van 1 juni 1995 houdende algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne, biedt uiteraard geen rechtsgrond voor het ontworpen besluit en wordt erdoor niet gewijzigd of opgeheven. Nu de vermelding ervan ook niet noodzakelijk is voor een goed begrip van de ontworpen regeling, kan het huidige tweede lid van de aanhef beter worden weggelaten.

8. Volgens de meest recente wetgevingstechnische voorschriften ⁽⁴⁾ dient in de aanhef de verwijzing naar het advies van de Raad van State als volgt te worden geredigeerd:

"Gelet op advies 45.681/3 van de Raad van State, gegeven op 6 januari 2009, met toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 1/, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;"

⁽⁴⁾ *Beginselen van de wetgevingstechniek. Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, Raad van State, 2008, nr. 36.1, formule F 3-5-2, te raadplegen op de internetsite van de Raad van State (www.raadvst-consetat.be).

Artikel 1

9. In artikel 1 van het ontwerp wordt verwezen naar diverse richtlijnbepalingen.

Die techniek van "regeling door verwijzing" naar voorschriften van richtlijnen is om wetgevingstechnische redenen ontoelaatbaar. Uit de kenmerken van een EG-richtlijn volgt immers dat in principe niet de richtlijn zelf, maar de voorschriften van intern recht die de bepalingen ervan in de nationale rechtsorde omzetten, in die rechtsorde van toepassing zullen zijn. Er dient dan ook te worden verwezen naar de bepalingen van het interne recht die de betrokken richtlijnen hebben omgezet.

Artikel 4

10. Aangezien er in artikel 3 van het ontwerp geen gewag wordt gemaakt van 1/, dient in de inleidende zin van artikel 4 te worden verwezen naar "artikel 3" in plaats van naar "artikel 3, 1/".

11. Luidens artikel 4, 2/ van het ontwerp, "komt [een roetfilter] in aanmerking voor een premie op voorwaarde dat (...) die van een merk en type is waarvoor de RDW uit Nederland of de Dienst Voertuigen van de Federale Overheidsdienst Mobiliteit uit België typegoedkeuring heeft verleend en geschikt heeft bevonden voor de toepassing op het merk en het type van het desbetreffende voertuig".

Die ontworpen bepaling staat bloot aan een dubbele kritiek.

Enerzijds wordt de invulling van die subsidievoorwaarde in feite overgelaten aan de federale overheid of aan een buitenlandse instantie. Bovendien bestaat er geen zekerheid dat de criteria die thans door die overheid of die instantie worden gehanteerd, wel dezelfde zullen blijven.

Anderzijds staat de voormelde subsidiëringsvoorwaarde op gespannen voet met de Europese regels inzake het vrije verkeer van goederen, in zoverre de roetfilters die afkomstig zijn uit andere lidstaten maar voldoen aan de vereisten van de RDW uit Nederland of de Dienst Voertuigen van de Federale Overheidsdienst Mobiliteit, en in die lidstaten zijn goedgekeurd, niet voor subsidie in aanmerking komen.

Om tegemoet te komen aan die kritiek, dienen de stellers van het ontwerp vooreerst in een materieel criterium te voorzien waaraan de roetfilter moet beantwoorden ⁽⁵⁾, en vervolgens te bepalen dat het bewijs dat aan dit criterium is voldaan, kan worden geleverd door het voorleggen van een document uitgaande van, ofwel het Vlaamse Gewest of een door het Vlaamse Gewest daartoe gemachtigde instelling, ofwel een andere lidstaat of een instantie die overeenkomstig de regelgeving van die lidstaat daartoe is gemachtigd.

⁽⁵⁾ In de artikelsgewijze bespreking in de nota aan de leden van de Vlaamse Regering wordt onder meer bepaald dat de "roetfilters een efficiëntie van minimum 30 % [moeten] hebben en (...) het meerverbruik niet hoger [mag] zijn [dan] 4%".

De kamer was samengesteld uit

de Heren	J. SMETS,	staatsraad, voorzitter,
	B. SEUTIN, W. VAN VAERENBERGH,	staatsraden,
	J. VELAERS,	assessor van de afdeling wetgeving,
Mevrouw	A.-M. GOOSSENS,	griffier.

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

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A.-M. GOOSSENS

J. SMETS