



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 52.372/3
van 11 december 2012

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘houdende bepaling van de nadere modaliteiten met betrekking tot de inhoud en de procedure voor de opmaak, het afsluiten en de evaluatie van de bestuursakkoorden’

Op 14 november 2012 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Inburgering, Toerisme en Vlaamse Rand verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘houdende bepaling van de nadere modaliteiten met betrekking tot de inhoud en de procedure voor de opmaak, het afsluiten en de evaluatie van de bestuursakkoorden’.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 4 en 11 december 2012. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Jan SMETS en Bruno SEUTIN, staatsraden, Jan VELAERS en Johan PUT, assessoren, en Greet VERBERCKMOES, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Brecht STEEN, auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 11 december 2012.

*

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 ontwerpbesluit strekt ertoe de vorm, de inhoud, de opmaak en de evaluatie te regelen van de bestuursakkoorden die worden gesloten tussen de Vlaamse Regering en de Vlaamse provincies met toepassing van artikel 2, § 3, van het Provinciedecreet van 9 december 2005 (hierna: Provinciedecreet)¹.

3. De rechtsgrond voor het ontworpen besluit wordt in beginsel geboden door artikel 2, § 3, derde lid, van het Provinciedecreet, op grond waarvan de Vlaamse Regering de nadere regels bepaalt met betrekking tot de inhoud en de procedure voor de opmaak, het sluiten en de evaluatie van de bestuursakkoorden.²

ONDERZOEK VAN DE TEKST

AANHEF

4. In het eerste lid van de aanhef kan de rechtsgrond voor het ontworpen besluit nog worden gespecificeerd door te verwijzen naar artikel 2, § 3, *derde lid*, van het Provinciedecreet.

5. Aan de aanhef dient een lid te worden toegevoegd waarin wordt verwezen naar het op 19 september 2012 verleende akkoord van de Vlaamse minister bevoegd voor de begroting. Volgens omzendbrief VR/2009/4 dient alsdan niet te worden verwezen naar het advies van de Inspectie van Financiën.³

6. Aangezien om advies is gevraagd met toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 1°, van de wetten op de Raad van State, dient het derde lid van de aanhef als volgt te luiden:

“Gelet op advies 52.372/3 van de Raad van State, gegeven op 11 december 2012, met toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 1°, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;”.

¹ Zoals vervangen (niet: gewijzigd) bij het decreet van 29 juni 2012 ‘tot wijziging van het Provinciedecreet van 9 december 2005’. Die bepaling treedt in werking op 1 januari 2014, die ook de datum van inwerkingtreding van het te nemen besluit is.

² Zie omtrent dit instrument advies 50.557/3 van 29 november 2011 bij een voorontwerp van decreet dat heeft geleid tot het decreet van 29 juni 2012, *Parl.St.* VI.Parl. 2011-12, nr. 1493/1, (p. 159), p. 167, opmerking 4 en de memorie van toelichting bij dat decreet, *ibidem*, p. 13-14.

³ *Omsendbrief VR/2009/4 betreffende de wetgevingstechniek*, nr. 80, 4°, b).

DISPOSITIEF

Artikel 1

7. Het verdient aanbeveling om in artikel 1 van het ontwerp ook een definitie op te nemen van het begrip “beleidsveld”. Dat kan gebeuren door de definitie over te nemen die is opgenomen in artikel 1, 4°, van het besluit van de Vlaamse Regering van 3 juni 2005 ‘met betrekking tot de organisatie van de Vlaamse administratie’, waar het begrip “beleidsveld” wordt gedefinieerd als “een verzameling van beleidsitems die zowel vanuit politiek als vanuit maatschappelijk oogpunt een herkenbaar en samenhangend geheel vormen”.

Artikelen 2, 3 en 7

8. In de artikelen 2, 3 en 7 van het ontwerp worden onderdelen van artikel 2, § 3, van het Provinciedecreet geparafraseerd.

Het overnemen, het parafraseren of het bevestigen in een lagere regeling van bepalingen van een hogere regeling dient te worden vermeden. Niet alleen is een dergelijke werkwijze op het normatieve vlak overbodig aangezien ze geen nieuwe norm tot stand brengt, maar bovendien kan ze tot verwarring leiden over de precieze aard van het in de lagere regeling opgenomen voorschrift en kan ze er inzonderheid aanleiding toe zijn dat later uit het oog wordt verloren dat alleen de hogere regelgever dat voorschrift kan wijzigen. Ook kan die werkwijze verwarring doen ontstaan over het ogenblik van inwerkingtreding van het betreffende voorschrift.

Enkel wanneer zulks noodzakelijk is voor de leesbaarheid of een goed begrip van de ontworpen regeling of omwille van de rechtszekerheid, kan het overnemen van bepalingen van een hogere regeling worden gebillijkt, in welk geval de aard van de bepalingen die worden overgenomen dient te worden aangegeven (“overeenkomstig ...”).

Enkel in artikel 2 van het ontwerp wordt verwezen naar artikel 2 van het Provinciedecreet. Zulke verwijzing zou ook dienen te worden aangebracht in de artikelen 3 en 7 van het ontwerp, zo ze behouden blijven.

Artikel 6

9. Artikel 6, tweede zin, van het ontwerp bepaalt dat de concretisering van de bestuursakkoorden in de meerjarenplanning van elke provincie gebeurt op het niveau van te verrichten activiteiten, te leveren prestaties en/of te bereiken effecten “met toepassing van het decreet van 15 juli 2011”.

In het decreet van 15 juli 2011 ‘houdende vaststelling van de algemene regels waaronder in de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest periodieke plan- en rapporteringsverplichtingen aan lokale besturen kunnen worden opgelegd’ wordt de genoemde verplichting evenwel opgelegd aan de Vlaamse Overheid bij het formuleren van de Vlaamse beleidsprioriteiten (artikel 6, 2°), en derhalve niet aan de provincies met betrekking tot de concretisering van de bestuursakkoorden. Het betreft derhalve geen toepassing van het decreet

van 15 juli 2011, maar wel een verplichting die door de Vlaamse Regering aan de provincies wordt opgelegd. In artikel 6 van het ontwerp dienen derhalve de woorden “met toepassing van het decreet van 15 juli 2011” te worden geschrapt.

Artikel 8

10. Luidens artikel 8, eerste lid, van het ontwerp worden de bestuursakkoorden namens de provincie gesloten door de provincieraad met toepassing van artikel 42, § 2, van het Provinciedecreet.

Gevraagd naar hoe *in concreto* de provincieraad een bestuursakkoord zal sluiten, en of niet eerder wordt bedoeld dat de provincieraad het bestuursakkoord goedkeurt, terwijl de onderhandelingen erover en de sluiting ervan gebeuren door het uitvoerende orgaan van de provincie (de deputatie), beaamde de gemachtigde dat dit laatste effectief het geval is, en verklaarde hij dat artikel 8 van het ontwerp dienovereenkomstig zal worden aangepast. Hij beaamde eveneens dat de goedkeuring door de provincieraad van het bestuursakkoord gebeurt op grond van artikel 42, § 1, van het Provinciedecreet, zodat niet naar artikel 42, § 2, van dat decreet kan worden verwezen.

Artikel 9

11. Zo het eigenlijke sluiten van het bestuursakkoord door de bestendige deputatie gebeurt (zie opmerking 10), is het terecht dat in artikel 9, eerste lid, van het ontwerp gewag wordt gemaakt van artikel 178, § 5, van het Provinciedecreet.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Greet VERBERCKMOES

Jo BAERT