



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 52.470/1/3
van 6 december 2012

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering 'houdende
diverse bepalingen betreffende financiën en begroting'

Op 3 december 2012 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Financiën, Begroting, Werk, Ruimtelijke Ordening en Sport verzocht binnen een termijn van vijf werkdagen, een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘houdende diverse bepalingen betreffende financiën en begroting’.

De hoofdstukken 1, 2, 4 en 7 zijn door de derde kamer onderzocht op 6 december 2012. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Jan SMETS en Bruno SEUTIN, staatsraden, en Greet VERBERCKMOES, griffier.

De hoofdstukken 3, 5, 6 en 7 zijn door de eerste kamer onderzocht op 6 december 2012. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH en Jeroen VAN NIEUWENHOVE, staatsraden, Lieven DENYS, assessor, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Kristine BAMS, eerste auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 6 december 2012.

*

ONTVANKELIJKHEID VAN DE ADVIESAANVRAAG

1. Volgens artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, moeten in de adviesaanvraag de redenen worden opgegeven tot staving van het spoedeisende karakter ervan. De deugdelijke motivering van het verzoek om spoedbehandeling is een vereiste voor de ontvankelijkheid van de adviesaanvraag.

2. In het onderhavige geval wordt het verzoek om spoedbehandeling gemotiveerd door de omstandigheid dat

“(1) de wijzigingen aangaande de procedureregels wat betreft de onroerende voorheffing in het Vlaamse Gewest op zeer korte termijn in werking moeten treden teneinde een correcte inning te verzekeren van de onroerende voorheffing wat het Vlaamse Gewest betreft en (2) de wijzigingen aangaande de procedureregels wat betreft de onroerende voorheffing in het Vlaamse Gewest zo snel als mogelijk kunnen worden geïntegreerd in de werkingsregels van de Vlaamse Belastingdienst en gecommuniceerd naar de betrokken ambtenaren en (3) de wijzigingen aan het besluit van de Vlaamse Regering van 3 mei 1995 tot regeling van de vrijstelling inzake successierechten verbonden aan de maatschappelijke rechten in vennootschappen opgericht in het kader van de realisatie en/of financiering van investeringsprogramma's van serviceflats zo snel als mogelijk, ten laatste op 1 januari 2013, van toepassing moeten zijn, teneinde de goede werking van de betrokken beleggingsvennootschappen en de rechtszekerheid voor de investeerders te waarborgen en (4) de werking en procedureregels van het Vlaams Fonds voor de Lastendelging op zeer korte termijn moeten worden aangepast, dit om enerzijds tijdige betalingen toe te laten in belangrijke (lopende) schadedossiers en anderzijds de goede werking van het genoemde Fonds niet langer te belasten met dossiers met geringe waarde. Deze spoedeisendheid is aangetoond na vaststellingen gedaan door de ombudsman bij het Vlaamse Parlement met betrekking tot de werking en de dossieropvolging bij het Fonds”.

3. Die motivering heeft louter betrekking op de hoofdstukken 1 (onroerende voorheffing), 2 (successierechten) en 3 (Vlaams Fonds voor de Lastendelging) van het ontwerp.

De adviesaanvraag is dus in elk geval onontvankelijk wat de andere hoofdstukken van het ontwerp betreft, waarvoor het inroepen van de spoedeisendheid helemaal niet wordt verantwoord. De hoofdstukken 4, 5 en 6 zullen dus niet worden onderzocht. Dat geldt eveneens voor de slotbepalingen in hoofdstuk 7, voor zover ze samenhangen met de voormelde hoofdstukken.

4. Wat hoofdstuk 1 van het ontwerp betreft, wordt in de motivering vooropgesteld dat de wijzigingen aan de procedureregels “op zeer korte termijn” in werking moeten treden om ze zo snel als mogelijk te kunnen implementeren teneinde “een correcte inning te verzekeren van de onroerende voorheffing”.

Het is echter niet zonder meer aan te nemen dat de ontworpen bepalingen inzake, onder meer, de wijze van betaling van de onroerende voorheffing zo spoedeisend zijn dat noodzakelijk advies dient te worden gevraagd op grond van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten op de Raad van State (advies mede te delen binnen een termijn van vijf werkdagen), en niet kan worden volstaan met een advies op grond van artikel 84, § 1, eerste lid, 1°, van de wetten

op de Raad van State (advies mede te delen binnen een termijn van dertig dagen). De thans nog geldende regels worden immers sedert 1 januari 2002, ogenblik waarop het Vlaamse Gewest bevoegd is geworden om de procedureregels vast te stellen, toegepast en kunnen verder toegepast worden in afwachting van het aannemen van de nieuwe regels.

Om de spoedeisendheid aannemelijk te maken volstaat de loutere verklaring dat de nieuwe procedureregels op zeer korte termijn in werking moeten treden dus niet. Een nadere motivering ontbreekt evenwel. Gelet daarop kan de spoedeisendheid van de bepalingen die zijn vervat in hoofdstuk 1 van het ontwerp, niet worden aanvaard.

5. Wat de hoofdstukken 2 en 3 betreft, kan de spoedeisendheid wel worden aanvaard.

Het onderzoek van het ontwerp is dus beperkt tot die hoofdstukken, en tot hoofdstuk 7, voor zover de bepalingen ervan samenhangen met de voormelde hoofdstukken.

*

6. Overeenkomstig artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, heeft de afdeling Wetgeving zich moeten beperken tot het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de voorgeschreven vormvereisten is voldaan.

*

VOORAFGAANDE VORMVEREISTEN

7. Uit de adviesaanvraag blijkt dat over het ontwerp de adviezen van de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen en de Vlaamse Adviesraad voor Bestuurszaken zijn gevraagd. Indien naar aanleiding van deze adviezen nog aanpassingen aan het ontwerp zouden worden aangebracht, dan zullen die wijzigingen nog om advies aan de afdeling Wetgeving dienen te worden voorgelegd.

HOOFDSTUK 2

8. Voor de artikelen 8 tot 11 van het ontwerp kan rechtsgrond worden gevonden in artikel 55bis, § 3, laatste lid, van het Wetboek der successierechten, waarbij aan de Vlaamse Regering de bevoegdheid wordt verleend om eventuele bijkomende “modaliteiten” (lees: nadere regels) en voorwaarden vast te stellen inzake de erkenning van de vennootschap bedoeld in de tweede paragraaf van hetzelfde artikel, namelijk de vennootschap die is erkend in het kader van de financiering en de realisatie van serviceflatgebouwen of woningcomplexen met dienstverlening. De verwijzing in de aanhef kan in die zin worden gespecificeerd.

9. In het ontworpen artikel 1, 1°, a) en b), van het besluit van de Vlaamse Regering van 3 mei 1995 ‘tot regeling van de vrijstelling inzake successierechten verbonden aan de maatschappelijke rechten in vennootschappen opgericht in het kader van de realisatie en/of financiering van investeringsprogramma’s van serviceflats’ (artikel 8, 1°, van het ontwerp) wordt verwezen naar “de inwerkingtreding van het decreet van (...) houdende diverse bepalingen betreffende financiën en begroting”. Ter wille van de rechtszekerheid dient die datum van inwerkingtreding in de ontworpen bepaling uitdrukkelijk te worden vermeld. Het gaat immers om een decreet van 9 november 2012, waarvan het gros van de bepalingen weliswaar krachtens zijn artikel 21 op 27 november 2012 in werking is getreden, doch waarvan ook een aantal artikelen op andere tijdstippen in werking treden.

HOOFDSTUK 3

10. De artikelen 12 tot 14 van het ontworpen besluit vinden in beginsel rechtsgrond in artikel 53 van het decreet van 21 december 1994 ‘houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 1995’. Ter uitvoering van artikel 53, § 2, tweede lid, 2° wijst de Vlaamse Regering de lasten aan die ontstaan zijn na 31 december 1988 en die door het Vlaams Fonds voor de Lastendelging (hierna: het VFLD) moeten worden nagekomen in hoofde van de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaamse Gewest. Bij artikel 53, § 6 wordt de Vlaamse Regering gemachtigd om de nadere regels vast te stellen betreffende de werking en het beheer van het VFLD.

11. Bij artikel 15 van het ontworpen besluit wordt het mogelijk gemaakt om een reeds door een bepaald beleidsdomein gedane betaling alsnog als een last te laten overnemen door het VFLD. Op de vraag of een dergelijke ontworpen maatregel wel in overeenstemming is met artikel 53 van het decreet van 21 december 1994, antwoordde de gemachtigde het volgende:

“[Het ontworpen artikel] 1/6 is in overeenstemming met de (...) aangehaalde decretale bepaling, daar [artikel] 1/6 toelaat (dat) een betaling die reeds door een welbepaalde entiteit is gedaan alsnog kan worden aangeduid als last in de zin van het decreet, zodoende dat de uiteindelijke tenlastenemende instantie het VFLD is, niet de entiteit die, als het ware in afwachting van mogelijke tenlasteneming door het VFLD via de aanduiding als last van het verleden in de zin van het decreet, reeds heeft betaald.

Het VFLD heeft als taak de lasten, zoals aangeduid door de Vlaamse Regering, op zich te nemen binnen de grenzen zoals gesteld in het regelgevend kader. Het komt de Vlaamse Regering toe om te bepalen welke (delen van) schadedossiers dienen te worden aangeduid als last. In dat kader zou de Vlaamse Regering, middels de beoogde wijziging, reeds gedane (deel)betalingen van schadedossiers kunnen aanduiden als last, eventueel gelijk met de eventueel resterende hoofdsom van dit dossier.

Dit maakt het mogelijk voor beleidsdomeinen om bepaalde betalingen reeds te voldoen, met het oog op de onderhavige dossieromstandigheden, zonder hierdoor een aanduiding door de Vlaamse Regering (gedeeltelijk) onmogelijk te maken.”

Overeenkomstig artikel 53, § 2, tweede lid wordt onder “lasten” verstaan enerzijds de lasten uit het verleden, zijnde de verbintenissen die de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaamse Gewest moeten betalen hoewel die verbintenissen dateren van voor de bevoegdheidsoverdracht van de federale overheid naar de gemeenschappen en gewesten, en anderzijds de lasten die zijn ontstaan na 31 december 1988 en die door de Vlaamse Regering worden aangewezen. Hieruit kan

worden opgemaakt dat ook lasten die zijn ontstaan na 31 december 1988 en die door de Vlaamse Regering worden aangewezen, eigenlijk verbintenissen betreffen die alsnog nagekomen moeten worden door het VFLD. Er kan niet met zekerheid worden aangenomen dat, indien een dergelijke verbintenis reeds door een bepaald beleidsdomein werd nagekomen (lees: betaald), die verbintenis volgens de letter van artikel 53 alsnog kan worden overgenomen door het VFLD, die een afzonderlijke rechtspersoon is. Het verdient dan ook aanbeveling om artikel 53 van het decreet van 21 december 1994 zo snel mogelijk aan te passen om uitdrukkelijk te voorzien in de mogelijkheid om ook reeds nagekomen lasten te kunnen overdragen aan het VFLD onder de voorwaarden die de Vlaamse Regering bepaalt.

Onder voorbehoud van die toekomstige aanpassing kan vooralsnog worden aangenomen dat artikel 15 van het ontworpen besluit rechtsgrond vindt in artikel 53, § 2, tweede lid, 2°, van het decreet van 21 december 1994.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Wim GEURTS

Marnix VAN DAMME

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Greet VERBERCKMOES

Jo BAERT