RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 52.934/1
van 27 maart 2013

over

een voorontwerp van decreet ‘tot wijziging van diverse bepalingen van het decreet van 19 april 1995 houdende maatregelen ter bestrijding en voorkoming van leegstand en verwaarlozing van bedrijfsruimten’

Op 25 februari 2013 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Financiën, Begroting, Werk, Ruimtelijke Ordening en Sport verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van decreet ‘tot wijziging van diverse bepalingen van het decreet van 19 april 1995 houdende maatregelen ter bestrijding en voorkoming van leegstand en verwaarlozing van bedrijfsruimten’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 14 maart 2013. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH en Jeroen VAN NIEUWENHOVE, staatsraden, Michel TISON, assessor, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Pierrot T’KINDT, auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 27 maart 2013.

*

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 in hoofdzaak beperkt tot het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond[1], alsmede van de vraag of aan de voorgeschreven vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET VOORONTWERP

2. Het om advies voorgelegde voorontwerp van decreet strekt er hoofdzakelijk toe een aantal wijzigingen aan te brengen in het decreet van 19 april 1995 ‘houdende maatregelen ter bestrijding en voorkoming van leegstand en verwaarlozing van bedrijfsruimten’. Die wijzigingen betreffen het volgende:

- teneinde het toepassingsgebied van het voornoemde decreet te verduidelijken en aan te passen worden de definities van de begrippen “bedrijfsruimte” en “eigenaar” vervangen, en wordt een definitie opgenomen van het begrip “bedrijfsgebouw”;

- de omschrijving van het begrip “aanslagjaar” wordt gewijzigd om de aanvang ervan vast te stellen op een later tijdstip; dat aanvangspunt wordt mede bepalend voor de grondslag van de heffing op leegstaande en/of verwaarloosde bedrijfsruimten (hierna: “de heffing”);

- de Vlaamse Regering wordt gemachtigd om de stukken te bepalen die de opname verantwoorden van bedrijfsruimten op de gemeentelijke lijsten die als basis dienen voor de inventaris van de leegstaande en/of verwaarloosde bedrijfsruimten (hierna: “de inventaris”);

- het beroep tegen de registratie in de inventaris, het bezwaar tegen de vestiging van de heffing en het verzoek tot opschorting van de heffing worden strikter van elkaar gescheiden;

- de machtiging aan de Vlaamse Regering tot regeling van de kennisgeving van de beëindiging van de verwaarlozing of leegstand wordt uitgebreid;

- de tijdelijke vrijstelling van de heffing ten gunste van nieuwe eigenaars en de voorwaarde dat een verzoek tot afbetaling van de heffing wordt ingediend binnen de betaaltermijn, worden opgeheven;

- de uitwerking van de opschorting van de heffing wordt verbonden aan het voorhanden zijn van een grond tot opschorting vóór de aanvang van het aanslagjaar;

- de termijn waarvoor een opschorting van de heffing wegens vernieuwing kan worden verlengd, wordt verdubbeld, en er wordt voorzien in een bijkomende grond om die verlenging toe te staan;

[1] Aangezien het om een voorontwerp van decreet gaat, wordt onder “rechtsgrond” de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

- er wordt verduidelijkt dat de opschorting van de heffing tijdens het onderzoek van een aanvraag tot schrapping uit de inventaris enkel geldt in combinatie met een andere opschortingsgrond;

- de decretale vaststelling van vaste percentages voor de financiële ondersteuning van de verwerving en de saneringswerkzaamheden in het kader van de vernieuwing van bedrijfsruimten wordt vervangen door een machtiging aan de Vlaamse Regering om die steunverlening nader te regelen.

Daarnaast wordt aan vruchtgebruikers die als gevolg van de gewijzigde decretale regeling worden onderworpen aan de heffing, voor het aanslagjaar 2014 opschorting van de heffing verleend.

Het ontworpen decreet treedt in werking op 1 januari 2014, met uitzondering van de artikelen 3 en 26, die in werking treden op een door de Vlaamse Regering te bepalen datum.

VORMVEREISTEN

3. Uit de beslissing van de Vlaamse Regering van 8 februari 2013 blijkt dat over het ontwerp het advies wordt ingewonnen van de Strategische Adviesraad Ruimtelijke Ordening – Onroerend Erfgoed (SARO).

Indien als gevolg van dat advies wijzigingen zouden worden aangebracht in de tekst zoals die om advies aan de afdeling Wetgeving is voorgelegd, dienen ook die wijzigingen alsnog aan deze laatste om advies te worden voorgelegd.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 2

4. Aan het einde van de eerste zin van het ontworpen artikel 2, 1°, van het decreet van 19 april 1995 (artikel 2, 1°, van het ontwerp) wordt beter geschreven “die toebehoren aan dezelfde eigenaar” (niet: “die behoren tot dezelfde eigenaar”).

Aan het einde van de derde zin van diezelfde ontworpen bepaling moet worden geschreven “verblijfplaats” (niet: “verblijfsplaats”).

Artikel 3

5. In de ontworpen zinsnede die in artikel 3, § 2, eerste lid, van het decreet van 19 april 1995 wordt ingevoegd, dient het overbodige woord “moeten” te vervallen.[2]

Artikelen 4 en 5

6.1. In de inleidende zin van artikel 4 van het ontwerp dient de verwijzing naar het wijzigende decreet van 10 maart 2006 te worden weggelaten, aangezien de wijziging die met dat decreet is aangebracht niet langer geldt.

6.2. Die opmerking geldt ook voor artikel 5 van het ontwerp.

Artikel 7

7. De wijziging van artikel 7 van het decreet van 19 april 1995 kan worden beperkt tot de vervanging van het woord “ruimte” door het woord “bedrijfsruimte”.[3]

Artikel 8

8. In het ontworpen artikel 8, § 2, van het decreet van 19 april 1995 wordt het woord “Inventaris” ter wille van de eenvormigheid,[4] beter met kleine letter geschreven.

9. Bovendien kan in die ontworpen bepaling geen gewag worden gemaakt van een “uitspraak […] binnen de termijn, vermeld in paragraaf 1, tweede lid”. Laatstgenoemde bepaling voorziet immers niet in een termijn voor een uitspraak, maar voor het kenbaar maken van een beslissing van de Vlaamse Regering.

Artikel 9

10. In de inleidende zin van artikel 9 van het ontwerp dient ook melding te worden gemaakt van het wijzigende decreet van 10 maart 2006.

---

[2] Zie *Beginselen van de wetgevingstechniek. Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, Raad van State, 2008, aanbeveling nr. 3.5.2, a), te raadplegen op de internetsite van de Raad van State (www.raadvst-consetat.be); omzendbrief VR/2009/4 van 17 juli 2009 betreffende de wetgevingstechniek, aanwijzing 5.

[3] Vergelijk met de ontworpen wijziging van artikel 5 van het decreet (artikel 5 van het ontwerp).

[4] Zie immers de ontworpen artikelen 26, § 3, en 42, §§ 1 en 3, van het decreet van 19 april 1995 (artikelen 18, 2°, en 26, 1° en 3°, van het ontwerp).

Artikel 14

11. Het komt de Raad van State, afdeling Wetgeving, voor dat het beter zou zijn om in artikel 16, tweede lid, van het decreet van 19 april 1995 de zinsnede “waarop de vervallen en/of verlaten bedrijfsruimte gelegen is”, te vervangen door de zinsnede “dat de leegstaande en/of verwaarloosde bedrijfsruimte uitmaakt”, veeleer dan slechts bepaalde woorden in die zinsnede te vervangen op de in artikel 14, 2°, van het ontwerp vermelde wijze. De gemachtigde is het hiermee eens.

Artikel 16

12. In artikel 19 van het decreet van 19 april 1995 dienen de woorden “onroerende goederen” te worden vervangen door het woord “bedrijfsruimten” (niet door de woorden “bedrijfsruimten betreft”).

Artikel 18

13. In het ontworpen artikel 26, § 3, derde lid, van het decreet van 19 april 1995 (artikel 18, 2°, van het ontwerp), dient het woord “opname” ter wille van de eenvormigheid te worden vervangen door het woord “registratie”.

14. Het ontworpen artikel 26, § 3/1, eerste lid, van het decreet van 19 april 1995 (artikel 18, 3°, van het ontwerp) wordt ter wille van de duidelijkheid en de eenvormigheid, alsook vanuit taalkundig oogpunt, beter geredigeerd als volgt:

“§ 3/1. De termijn vermeld in paragraaf 3, tweede lid, is ook van toepassing in geval van opschorting van de heffing als vermeld in de artikelen 34 tot en met 40. Evenwel kan de persoon op wiens naam de heffing in het kohier is ingeschreven alsnog om ontheffing verzoeken op basis van middelen die geen betrekking hebben op de vestiging van de heffing zelf en op basis van feiten die zich afspeelden gedurende de opschorting van de heffing en waarvan deze persoon in het kader van de procedure vermeld in paragraaf 3 geen kennis kon hebben.”

15. Opdat het beter zou aansluiten bij voormeld ontworpen artikel 26, § 3/1, verdient het aanbeveling artikel 26, § 5, van het decreet van 19 april 1995 in ruimere mate aan te passen dan het geval is in artikel 18, 5°, van het ontwerp.

In de eerste plaats dient dan de eerste zin van artikel 26, § 5, te worden vervangen als volgt:

“Als overeenkomstig paragraaf 3 of paragraaf 3/1 een bezwaarschrift of ontheffingsverzoek wordt ingediend, dan bezorgt de in paragraaf 3, eerste lid, vermelde ambtenaar daarvan onverwijld een ontvangstmelding.”

In de daaropvolgende zin dienen vervolgens na de woorden “het bezwaarschrift” de woorden “of het ontheffingsverzoek” te worden ingevoegd.

Artikelen 19 tot en met 21 en 23

16.1. In de memorie van toelichting wordt uiteengezet dat met de vervanging van de artikelen 34, § 1, 35/1, § 3, en 35/2, § 3, en de toevoeging van artikel 38, § 4, van het decreet van 19 april 1995 (artikelen 19, 1°, 20, 2°, 21, 2°, en 23, 2°, van het ontwerp), wordt beoogd om voortaan te vermijden dat de uitwerking van de opschorting van de heffing nog mede afhankelijk kan zijn van een variabel gegeven als de datum van inkohiering van de voor de heffing gevestigde aanslag, omdat de afhankelijkheid van dit variabel gegeven wordt geacht een "onrechtvaardige situatie" uit te maken.[5]

Met de hiervoor bedoelde wijzigingen wordt de uitwerking van de opschorting van de heffing verbonden aan de gelding van de betreffende grond voor die opschorting op uiterlijk 31 december van het kalenderjaar (lees: "jaar") dat voorafgaat aan het aanslagjaar. In het ontworpen artikel 34, § 1, van het decreet van 19 april 1995 wordt die opschortingsgrond omschreven als een "aanvaarde vernieuwing".

Een dergelijke omschrijving zou echter problematisch kunnen zijn uit het oogpunt van de beginselen van gelijkheid en niet-discriminatie, doordat de uitwerking van de opschorting van de heffing afhankelijk is van het (variabel) tijdstip waarop wordt beslist over de aanvaarding van de vernieuwing.

Teneinde dat laatste te vermijden, kan het ontworpen artikel 34, § 1, van het decreet van 19 april 1995 worden geredigeerd als volgt:

"§ 1. De heffing wordt opgeschort voor de bedrijfsruimten waarvoor uiterlijk op 31 december van het jaar dat voorafgaat aan het aanslagjaar een voorstel tot vernieuwing wordt ingediend, voor zover wordt voldaan aan de voorwaarden voor indiening en aanvaarding van dat voorstel, bepaald met toepassing van paragraaf 4."

De gemachtigde is het eens met dit tekstvoorstel.

Nagegaan dient dan nog te worden of als gevolg van dit tekstvoorstel geen andere bepalingen dienen te worden aangepast (zie bijvoorbeeld artikel 35 van het decreet van 19 april 1995).

16.2. In de ontworpen artikelen 35/1, § 3, 35/2, § 3, en 38, § 4, van het decreet van 19 april 1995 wordt de gelding van de grond tot opschorting op uiterlijk 31 december van het aan het aanslagjaar voorafgaande jaar, niet uitdrukkelijk verbonden aan de aanvaarding ervan.

Er valt echter niet goed in te zien waarom daarvoor geen analoge regeling toepassing zou vinden als voor het ontworpen artikel 34, § 1, van het decreet. Wat zo-even is opgemerkt over die laatste bepaling kan dan ook *mutatis mutandis* eveneens op de genoemde artikelen 35/1, § 3, 35/2, § 3, en 38, § 4, worden betrokken.

---

[5] Zie de bespreking van de betreffende bepalingen in de memorie van toelichting, waar tevens wordt uitgelegd waarom de betreffende aanpassing voor de opschorting met toepassing van artikel 39 van het decreet van 19 april 1995 niet nodig wordt geacht. Zie verder ook nog, over de opschorting op grond van artikel 40 van hetzelfde decreet, de bespreking in de memorie van toelichting van de wijziging die met artikel 24, 1°, van het ontwerp aan dat artikel 40 wordt aangebracht.

Artikel 26

17. De machtigingen die in het ontworpen artikel 42, § 1, tweede lid, en § 3, tweede lid, van het decreet van 19 april 1995 (artikel 26, 1° en 3°, van het ontwerp) worden verleend aan de Vlaamse Regering om “de voorwaarden en nadere regels” te bepalen van de in dat artikel bedoelde steunverlening zijn te ruim in het licht van de verhouding tussen de wetgevende en de uitvoerende macht. Die machtigingen dienen dan ook nader te worden afgebakend.

Artikel 27

18. De tekst van wat thans artikel 44, § 2, van het decreet van 19 april 1995 is, zoals die is bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 13 september 1995,[6] bevat reeds het woord “inachtneming” en niet een verschrijving ervan (“machtneming”). Artikel 27, 1°, van het ontwerp is dan ook zonder voorwerp en dient uit het ontwerp te worden weggelaten.

Artikel 30

19. De artikelen 3 en 26 van het ontworpen decreet treden in werking op een door de Vlaamse Regering te bepalen datum.

Om te vermijden dat die delegatie aan de Vlaamse Regering op gespannen voet zou staan met het beginsel, bedoeld in artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’, dat de regering de decreten niet mag schorsen, noch vrijstelling van hun uitvoering mag verlenen, dient een uiterste datum te worden bepaald waarop de artikelen 3 en 26 in werking treden indien de Vlaamse Regering zou nalaten binnen een redelijke termijn de datum van inwerkingtreding ervan vast te stellen.

DE GRIFFIER DE VOORZITTER

Wim GEURTS Marnix VAN DAMME

[6] Zie daarin meer bepaald p. 26068.