



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 56.703/1/3
van 13 oktober 2014

over

een voorontwerp van decreet 'houdende bepalingen tot
begeleiding van de begroting 2015'

Op 6 oktober 2014 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Begroting, Financiën, en Energie verzocht binnen een termijn van vijf werkdagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van decreet ‘houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 2015’.

Het voorontwerp betreffende de hoofdstukken 1, 2, 6 tot 8, 11 tot 13, 16 en 22 is door de eerste kamer onderzocht op 9 oktober 2014. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH en Wouter PAS, staatsraden, Marc RIGAUX, assessor, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Raf AERTGEERTS en Paul DEPUYDT, eerste auditeurs-afdelingshoofden, Kristine BAMS, eerste auditeur, Brecht STEEN, auditeur, en Wendy DEPESTER, adjunct-auditeur.

Het voorontwerp betreffende de hoofdstukken 1, 3 tot 5, 17, 18 en 22 is door de derde kamer onderzocht op 8 oktober 2014. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Jeroen VAN NIEUWENHOVE en Kaat LEUS, staatsraden, en Greet VERBERCKMOES, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Kristine BAMS, eerste auditeur, en Tim CORTHAUT, auditeur.

Het voorontwerp betreffende de hoofdstukken 1, 9, 10, 14, 15, en 19 tot 22 is door de derde kamer onderzocht op 9 oktober 2014. De kamer was samengesteld uit Jan SMETS, staatsraad, voorzitter, Jeroen VAN NIEUWENHOVE en Kaat LEUS, staatsraden, en Annemie GOOSSENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Rein THIELEMANS, eerste auditeur, Brecht STEEN, Pierrot T’KINDT, Frédéric VANNESTE, Nathalie VAN LEUVEN en Tim CORTHAUT, auditeurs, en Wendy DEPESTER, adjunct-auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 13 oktober 2014.

*

1. Volgens artikel 84, § 1, eerste lid, 3°, 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.

Door te eisen dat de adviesaanvragen met een termijn van vijf werkdagen van een “bijzondere” motivering worden voorzien, heeft de wetgever tot uiting gebracht dat hij wil dat alleen in uitzonderlijke gevallen verzocht wordt om mededeling van het advies binnen die uitzonderlijk korte termijn. De aanvrager moet derhalve pertinente en voldoende concrete gegevens aanbrengen die het aannemelijk maken dat de ontworpen regeling dermate spoedeisend is dat noodzakelijkerwijze een beroep moet worden gedaan op de procedure bedoeld in artikel 84, § 1, eerste lid, 3°, van de wetten op de Raad van State (advies mede te delen binnen een termijn van vijf werkdagen) en waarom, op het ogenblik van de adviesaanvraag, geen beroep kon worden gedaan op de procedure bedoeld in artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten op de Raad van State (advies mede te delen binnen een termijn van dertig dagen).

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

“het programmadecreet wegens de nauwe band met de begrotingsdecreten en de gelijktijdige behandeling in het Vlaams Parlement in dezelfde periode ingediend moet worden.”

Voor de hoofdstukken 6 (artikel 100) en 7 (artikel 101) van het ontwerp is de nauwe band met de begroting 2015 niet of onvoldoende duidelijk, zodat voor die hoofdstukken de spoedeisendheid niet is aangetoond.

*

3. 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 rechtsgrond¹, alsmede van de vraag of aan de voorgeschreven vormvereisten is voldaan.

*

VORMVEREISTEN

Blijkens de stukken gevoegd bij de adviesaanvraag heeft de Vlaamse Regering op 3 oktober 2014 beslist de Vlaamse minister bevoegd voor de financiën en de begrotingen te gelasten over het voorliggende ontwerp het advies in te winnen van een aantal andere instanties en adviesraden. Die adviezen blijken nog niet te zijn gegeven.

Bovendien heeft de Vlaamse Regering beslist dat over de bepalingen van dit ontwerp zal worden onderhandeld in een gemeenschappelijke vergadering van het sectorcomité X

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

(onderwijs Vlaamse Gemeenschap) en van de onderafdeling “Vlaamse Gemeenschap” van afdeling 2 van het Comité voor de provinciale en de plaatselijke overheidsdiensten en in een vergadering van het overkoepelend onderhandelingscomité van het gesubsidieerd vrij onderwijs, het Vlaamse onderhandelingscomité voor het hoger onderwijs en het Vlaams onderhandelingscomité voor de basiseducatie. Het resultaat van deze onderhandelingen is de Raad van State niet bekend.

Indien de aan de Raad van State voorgelegde tekst ten gevolge van het vervullen van de voornoemde vormvereisten nog wijzigingen zou ondergaan, moeten de gewijzigde bepalingen, ter inachtneming van het voorschrift van artikel 3, § 1, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, nog aan de afdeling Wetgeving worden voorgelegd.

Hoofdstuk 1 – Algemeen

Bij dit hoofdstuk zijn geen opmerkingen te maken.

Hoofdstuk 2 – Onderwijs

Afdeling 1 – Basisonderwijs

Afdeling 2 – Subsidie-enveloppes voor het verstrekken van onderwijs

Afdeling 3 – Agentschap voor Infrastructuur in het Onderwijs

Bij deze afdelingen zijn geen opmerkingen te maken.

Afdeling 4 – Centra voor Leerlingenbegeleiding

Artikelen 8 en 9

De respectievelijk bij de artikelen 8 en 9 van het ontwerp ontworpen artikelen 71/1 en 89, vijfde lid, van het decreet van 1 december 1998 ‘betreffende de Centra voor Leerlingenbegeleiding’ machtigen de Vlaamse Regering telkens ertoe om een zogenaamd aanwendingspercentage toe te passen. Door de auditeur-verslaggever gevraagd naar de precieze draagwijdte van die machtiging heeft de gemachtigde verwezen naar de regeling die thans reeds is opgenomen in artikel 209, § 2, tweede lid, van de Codex Secundair Onderwijs.² Zoals door de gemachtigde wordt voorgesteld, verdient het aanbeveling om de thans ontworpen bepalingen op dezelfde wijze te redigeren.

² Die bepaling luidt: “De Vlaamse Regering kan op basis van de budgettaire mogelijkheden een aanwendingspercentage vastleggen van het aantal wekelijkse uren-leraar dat aan elke school toegekend wordt.”

Afdeling 5 – Secundair onderwijs

Artikelen 10 en 12

In de artikelen 10 en 12 van het ontwerp dient telkens te worden gepreciseerd dat de ontworpen bepalingen worden ingevoegd in respectievelijk “artikel 243, § 3,” en “artikel 324, § 3,” van de Codex Secundair Onderwijs.

Afdeling 6 – Wijzigingen aan het decreet van 31 juli 1990 betreffende het onderwijs-II

Bij deze afdeling zijn geen opmerkingen te maken.

Afdeling 7 – DKO

Artikel 15

1. Artikel 15 van het ontwerp vervangt artikel 100^{ter} van het decreet van 31 juli 1990 ‘betreffende het onderwijs II’. Het bepaalt aldus, voor het schooljaar 2015-2016, de bedragen van het inschrijvingsgeld die een leerling in het deeltijds kunstonderwijs voor elke studierichting waarvoor hij zich inschrijft moet betalen. De nieuwe bedragen houden een verhoging in ten aanzien van de huidige tarieven.

2. Het deeltijds kunstonderwijs is geen leerplichtonderwijs waartoe de toegang kosteloos zou moeten zijn tot het einde van de leerplicht, met toepassing van artikel 24, § 3, van de Grondwet.³

Het deeltijds kunstonderwijs, in zijn verschillende vormen, kan daarentegen niet worden geacht geen deel uit te maken van de verschillende onderwijsvormen die door artikel 13 van het Internationaal Verdrag inzake Economische, Sociale en Culturele Rechten zijn beschermd.⁴

Voor de vormen van deeltijds kunstonderwijs gelden bijgevolg al naargelang het geval de verplichtingen die voortvloeien uit artikel 13.2., *litterae* a), b) en c), van het Internationaal Verdrag betreffende de Economische, Sociale en Culturele Rechten (IVESCR).

3. Op grond van artikel 13.2., *littera* a), IVESCR is wat het lager onderwijs betreft, de kosteloosheid een doelstelling die onmiddellijk moet worden verwezenlijkt.

Uit de gecombineerde lezing van artikel 13.2 en artikel 2.1 IVESCR blijkt dat de gelijke toegang tot het middelbaar en het hoger onderwijs geleidelijk moet worden ingevoerd,

³ GwH 19 mei 1994, nr. 40/94, B.2.8.

⁴ GwH 19 mei 1994, nr. 40/94, B.2.5.

rekening houdend met de economische mogelijkheden en de specifieke toestand van de overheidsfinanciën eigen aan elke Verdragsluitende Staat.⁵

Artikel 13.2, *litterae* b) en c), IVESCR doen op zichzelf geen recht op kosteloze toegang ontstaan tot ander onderwijs dan het lager onderwijs. Wel verzetten die bepalingen - net zoals *littera* a) van hetzelfde artikel - zich ertegen dat België en de gemeenschappen, na de inwerkingtreding van het Verdrag ten aanzien van België, maatregelen zouden nemen die ingaan tegen de doelstelling van de kosteloosheid, die onmiddellijk moet worden bereikt wat het lager onderwijs betreft en geleidelijk moet worden ingevoerd wat het middelbaar en het hoger onderwijs betreft.

Het Grondwettelijk Hof heeft deze standstill-verplichting als volgt verduidelijkt: “De *standstill*-verplichting, die voortvloeit uit het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten [...], houdt niet in dat [de inschrijvings]gelden na 1983 niet kunnen worden verhoogd, met name, enerzijds, op grond van een redelijke beoordeling van de evolutie van de kosten van levensonderhoud, van die van het nationaal product en van de stijging van het gemiddelde inkomen per inwoner, ten opzichte van de tijd waarin ze zijn vastgesteld, en, anderzijds, op grond van motieven van algemeen belang vermeld in onder meer artikel 2.1 van het Verdrag, waaronder in het bijzonder de ter beschikking staande financiële middelen.”⁶

De standstill-werking van sociaal-economische grondrechten verbiedt de wetgever enkel het beschermingsniveau van een te waarborgen grondrecht in aanzienlijke mate te verminderen, zonder dat daarvoor redenen zijn die verband houden met het algemeen belang.

4. Ten aanzien van de ontworpen bepaling moet bijgevolg worden nagegaan of de verhoging van het inschrijvingsgeld “niet als een ernstige en aanzienlijke hinderpaal voor de toegang tot het desbetreffende onderwijs” kan worden beschouwd⁷ die het doel van de geleidelijke invoering van de kosteloosheid aantast.

Uit de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof blijkt dat het Hof voor de beoordeling van de eventuele achteruitgang in de kosteloosheid van het onderwijs een nieuwe regeling vergelijkt met de op het ogenblik van de inwerkingtreding van het IVESCR ten aanzien van België (zijnde 21 juli 1983) bestaande mate van kosteloosheid van het onderwijs.⁸

5. Gelet op het hanteren van dit referentiepunt door het Grondwettelijk Hof zal de decreetgever bijgevolg moeten nagaan of de nieuwe inschrijvingsgelden geen aanzienlijke achteruitgang vormen in vergelijking met de financiële toegangsdrempels die golden op 21 juli 1983.

In vergelijking met de bestaande regeling van de inschrijvingsgelden in het deeltijds kunstonderwijs (zijnde de tekst van artikel 100ter van het decreet van 31 juli 1990,

⁵ GwH 18 april 2013, nr. 53/2013, B.4.2.

⁶ GwH 21 februari 2007, nr. 28/2007, B.4.11.

⁷ GwH, 19 mei 1994, nr. 40/94, B.2.7.

⁸ Bijvoorbeeld GwH, 18 april 2013, nr. 53/2013, B.4.2.

zonder rekening te houden met de nog niet in werking getreden wijziging van dit artikel bij het decreet van 25 april 2014 ‘betreffende het onderwijs XXIV’) lijkt het nieuwe basisbedrag een gevoelige verhoging in te houden, met dien verstande dat tegelijkertijd de doelgroep van het verminderd bedrag uitgebreid wordt tot de groep van 18- tot 24-jarigen.

De decreetgever dient deze verhoging dan ook te verantwoorden, enerzijds, op grond van een redelijke beoordeling van de evolutie van de kosten van levensonderhoud, van die van het nationaal product en van de stijging van het gemiddelde inkomen per inwoner, en, anderzijds, op grond van motieven van algemeen belang vermeld in onder meer artikel 2.1 IVESCR, waaronder in het bijzonder de ter beschikking staande financiële middelen.

Afdeling 8 – Vlaams Ondersteuningscentrum voor het Volwassenenonderwijs

Bij deze afdeling zijn geen opmerkingen te maken.

Afdeling 9 – Centra voor Volwassenenonderwijs

Artikelen 20 tot 22

1. De artikelen 20 tot 22 van het ontwerp wijzigen de artikelen 109 en 110 van het decreet van 15 juni 2007 ‘betreffende het volwassenenonderwijs’. Aldus worden de inschrijvingsgelden van de cursisten van de Centra voor Volwassenenonderwijs verhoogd, door zowel het bedrag dat met het aantal lestijden van een module moet worden vermenigvuldigd aan te passen, als het bedrag van de begrenzing per schooljaar.

2. Zoals reeds in het verleden bevestigd door de Raad van State, afdeling Wetgeving, en door het Grondwettelijk Hof is artikel 13 IVESCR van toepassing op het volwassenenonderwijs.⁹

3. Uit de gecombineerde lezing van artikel 13.2 en artikel 2.1 IVESCR blijkt dat de gelijke toegang tot het middelbaar en het hoger onderwijs geleidelijk moet worden ingevoerd, rekening houdend met de economische mogelijkheden en de specifieke toestand van de overheidsfinanciën eigen aan elke Verdragsluitende Staat.¹⁰

Artikel 13.2, *litterae* b) en c), IVESCR doen op zichzelf geen recht op kosteloze toegang ontstaan tot ander onderwijs dan het lager onderwijs. Wel verzetten die bepalingen - net zoals *littera* a) van hetzelfde artikel - zich ertegen dat België en de gemeenschappen, na de inwerkingtreding van het Verdrag ten aanzien van België, maatregelen zouden nemen die ingaan tegen de doelstelling van de kosteloosheid, die onmiddellijk moet worden bereikt wat het lager

⁹ Adv.RvS 20.014/1 van 22 juni 1990 over een voorontwerp van decreet dat heeft geleid tot het decreet van 12 juli 1990 ‘modifiant certaines dispositions de la législation de l’enseignement’, *Parl.St.* Fr.Gem.R. 1989-90 nr. 147/1, 14-15, en GwH 7 mei 1992, nr. 33/92, B.8.2. (ten aanzien van het onderwijs voor sociale promotie dat in de Vlaamse Gemeenschap (een onderdeel van) het volwassenenonderwijs is geworden) en GwH 14 maart 2013, nr; 37/2013, B.9. en B.11.3.

¹⁰ GwH 18 april 2013, nr. 53/2013, B.4.2.

onderwijs betreft en geleidelijk moet worden ingevoerd wat het middelbaar en het hoger onderwijs betreft.

Het Grondwettelijk Hof heeft deze standstill-verplichting als volgt verduidelijkt: “De *standstill*-verplichting, die voortvloeit uit het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten [...], houdt niet in dat [de inschrijvings]gelden na 1983 niet kunnen worden verhoogd, met name, enerzijds, op grond van een redelijke beoordeling van de evolutie van de kosten van levensonderhoud, van die van het nationaal product en van de stijging van het gemiddelde inkomen per inwoner, ten opzichte van de tijd waarin ze zijn vastgesteld, en, anderzijds, op grond van motieven van algemeen belang vermeld in onder meer artikel 2.1 van het Verdrag, waaronder in het bijzonder de ter beschikking staande financiële middelen.”¹¹

De standstill-werking van sociaal-economische grondrechten verbiedt de wetgever enkel het beschermingsniveau van een te waarborgen grondrecht in aanzienlijke mate te verminderen, zonder dat daarvoor redenen zijn die verband houden met het algemeen belang.

4. Ten aanzien van de ontworpen bepalingen moet bijgevolg worden nagegaan of de verhoging van het inschrijvingsgeld “niet als een ernstige en aanzienlijke hinderpaal voor de toegang tot het desbetreffende onderwijs” kan worden beschouwd¹² die het doel van de geleidelijke invoering van de kosteloosheid aantast.

Uit de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof blijkt dat het Hof voor de beoordeling van de eventuele achteruitgang in de kosteloosheid van het onderwijs een nieuwe regeling vergelijkt met de op het ogenblik van de inwerkingtreding van het IVESCR ten aanzien van België (zijnde 21 juli 1983) bestaande mate van kosteloosheid van het onderwijs.¹³

5. Gelet op het hanteren van dit referentiepunt door het Grondwettelijk Hof zal de decreetgever bijgevolg moeten nagaan of de nieuwe inschrijvingsgelden geen aanzienlijke achteruitgang vormen in vergelijking met de financiële toegangsdrempels die golden op 21 juli 1983.

In vergelijking met de bestaande regeling van de inschrijvingsgelden in het volwassenenonderwijs (zijnde de huidige artikelen 109 en 110 van het decreet van 15 juni 2007) lijkt de ontworpen regeling een gevoelige verhoging in te houden.

De decreetgever dient deze verhoging dan ook te verantwoorden enerzijds, op grond van een redelijke beoordeling van de evolutie van de kosten van levensonderhoud, van die van het nationaal product en van de stijging van het gemiddelde inkomen per inwoner, en, anderzijds, op grond van motieven van algemeen belang vermeld in onder meer artikel 2.1 IVESCR, waaronder in het bijzonder de ter beschikking staande financiële middelen.

¹¹ GwH 21 februari 2007, nr. 28/2007, B.4.11.

¹² GwH, 19 mei 1994, nr. 40/94, B.2.7.

¹³ Bijvoorbeeld GwH, 18 april 2013, nr. 53/2013, B.4.2.

Afdeling 10 – Contingent detacheringen

Bij deze afdeling zijn geen opmerkingen te maken.

Afdeling 11 – Hoger Onderwijs

Artikel 31

Artikel 31, punt 2° van het ontwerp bepaalt dat de bedragen voor het eigenaarsonderhoud die op grond van artikel III.50 van de Codex Hoger Onderwijs aan publiekrechtelijke hogescholen worden toegekend, verminderd worden met 10%.

Het verschillend eigendomsstelsel van vrije inrichtende machten en het gemeenschapsonderwijs *sensu lato* wordt door het Grondwettelijk Hof als een “eigen karakteristiek van de inrichtende machten” beschouwd, dat een objectief verschil oplevert dat een ‘aangepaste behandeling’ verantwoordt, zoals onder meer het eigenaarsonderhoud.¹⁴

De ontworpen regeling wijzigt de bestaande verhouding tussen de publiekrechtelijke en vrije gesubsidieerde hogescholen. Voor het wijzigen van die verhouding moet een deugdelijke verantwoording worden gegeven. Het Grondwettelijk Hof oordeelde in het recente arrest 109/2014 immers dat een vermindering van het bedrag van het eigenaarsonderhoud voor het Gemeenschapsonderwijs aanvaardbaar was, omdat de maatregel “door haar eenmalig karakter, door de deugdelijke reden die eraan ten grondslag ligt en door de relatief beperkte draagwijdte ervan geen afbreuk [deed] aan de «aangepaste behandeling» waarop de verzoekende partij krachtens artikel 24, § 4, van de Grondwet aanspraak maakt”.¹⁵

De verantwoording in de memorie van toelichting volstaat in dit opzicht niet. De decreetgever zal immers moeten aantonen dat de vermindering van het eigenaarsonderhoud geen afbreuk zal doen aan de aangepaste behandeling waarop de publiekrechtelijke hogescholen aanspraak kunnen maken, rekening houdend met de vermindering van de financiering van alle hogescholen.

Afdeling 12 – Levensbeschouwelijke inspectie

Afdeling 13 – Kwaliteit van onderwijs

Afdeling 14 – Nascholing

Afdeling 15 – Expertisenetwerken

Bij deze afdelingen zijn geen opmerkingen te maken.

¹⁴ GwH 2 april 1992, nr. 27/92 van 2 april 1992, 5.B.2., aangehaald in GwH 17 juli 2014, nr. 109/2014, B.8.

¹⁵ GwH 17 juli 2014, nr. 109/2014, B.10.

Afdeling 16 – Maximumfactuur

Artikel 54

Artikel 54 van het ontwerp vervangt artikel 27bis, § 2, van het decreet basisonderwijs van 25 februari 1997, verhoogt de maximumbedragen van de bijdrage die door het schoolbestuur aan de ouders kan worden gevraagd voor “activiteiten die niet noodzakelijk zijn voor het realiseren van de eindtermen of het nastreven van de ontwikkelingsdoelen” alsook voor bepaalde “verplichte materialen”.

In dit verband moet herinnerd worden aan de opmerkingen van de Raad van State, afdeling Wetgeving, in het advies 42.459/1 van 27 maart 2007.¹⁶

Uit de in dit advies in herinnering gebrachte verdragsrechtelijke beginselen inzake kosteloosheid van het lager onderwijs, volgt dat, voor zover de bedragen van de maximumfactuur betrekking hebben of kunnen hebben op bijdragen voor materialen die de leerlingen verplicht moeten aanschaffen of voor activiteiten waaraan de leerlingen verplicht moeten deelnemen, de verhoging van het bedrag niet aanvaardbaar is.

Afdeling 17 – Consortia volwassenenonderwijs

Afdeling 18 – Syndicale werkzaamheden

Afdeling 19 – Gedetacheerden vakbond Hoger Onderwijs

Afdeling 20 – Vormingsfonds Hoger Onderwijs

Afdeling 21 – Hogere Zeevaartschool

Afdeling 22 – Toevoeging aan de werkingsuitkeringen van de hogeronderwijsinstellingen

Bij deze afdelingen zijn geen opmerkingen te maken.

Afdeling 23 – Werkingsenveloppe van de hogescholen en universiteiten

Artikel 83

De betekenis van het ontworpen artikel III.24, § 7, van de Codex Hoger Onderwijs, is onduidelijk.

De bepaling lijkt in te houden dat bij elke instelling een vast bedrag wordt bespaard (“per hogeschool en universiteit”), terwijl de toelichting er zich toe beperkt te stellen dat “[d]e werkingenveloppe van de hogescholen en universiteiten worden (sic) verminderd” met dat bedrag.

Om verduidelijking gevraagd, antwoordt de gemachtigde het volgende: “Het is de totale werkingsenveloppe voor de hogescholen en universiteiten die bijkomend verminderd wordt

¹⁶ Adv.RvS 42.459/1 van 27 maart 2007, over een voorontwerp van decreet dat heeft geleid tot het decreet van 6 juli 2007 ‘tot wijziging van het decreet basisonderwijs van 25 februari 1997 en van het decreet van 13 juli 2001 betreffende het onderwijs-XIII-Mozaïek’, *Parl.St.* VI.Parl. 2006-07, nr. 1221/1.

met het vermelde bedrag van 26,6 miljoen euro. De bedragen van de individuele instellingen (na berekeningen op basis van de verschillende parameters) wordt met een percentage verminderd (namelijk 1,83%) en de som hiervan geeft het totale vermelde bedrag van 26,6 mio euro”.

De redactie van artikel 83 van het ontwerp moet worden aangepast om deze bedoeling duidelijk tot uiting te brengen.

Afdeling 24 – Aanmoedigingsfonds

Afdeling 25 – Registratie van studenten met een functiebeperking

Afdeling 26 – SNPB

Bij deze afdelingen zijn geen opmerkingen te maken

Hoofdstuk 3 – Wijzigingen aan het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992

Afdeling 1 – Aanrekening van belastingverminderingen

Artikel 88

Aan de gemachtigde is gevraagd wat de draagwijdte is van de verwijzing, in het ontworpen artikel 3.1.8, § 5, van het decreet van 27 maart 2009 ‘betreffende het grond- en pandenbeleid’, naar artikel 178/1 (niet: “178¹”), § 2, tweede lid, 1°, van het Wetboek van de Inkomstenbelastingen 1992 (hierna: WIB 92). Hij antwoordde het volgende:

“Artikel 88 vormt het spiegelbeeld van de bepaling opgenomen in artikel 87. Op die manier wordt de aanrekening van deze belastingvermindering, die niet is opgenomen in het WIB 92, op een gelijke manier behandeld als de belastingverminderingen die wel opgenomen zijn in het WIB 92. Er wordt niets gewijzigd aan de bepaling waar u naar verwijst (artikel 178¹, § 2, tweede lid, 1°), het is enkel bedoeld als een kruisverwijzing om aan te geven hoe de vermindering precies dient aangerekend te worden.”

Het zou nuttig zijn deze uitleg op te nemen in de memorie van toelichting.

Afdeling 2 – Belastingvermindering voor uitgaven ter beveiliging van woningen tegen inbraak of brand

Bij deze afdeling zijn geen opmerkingen te maken.

Afdeling 3 – Belastingvermindering voor de eigen woning

Artikel 96

Dit artikel strekt ertoe artikel 178, § 5, van het WIB 92 aan te vullen. In die bepaling worden de bedragen opgelijst die, in afwijking van het bepaalde in paragraaf 1, niet worden geïndexeerd. In het nieuwe 4° wordt onder meer gewag gemaakt van “de bedragen

vermeld in artikel 516, zoals dit bestond voor het werd opgeheven bij artikel 99 van de wet van 8 mei 2014”.

De gemachtigde verstrekke in dit verband de volgende toelichting:

“Artikel 145/41 WIB 92 verwijst in het tweede lid naar de toepassing van artikel 516 zoals dit bestond voordat het werd opgeheven bij artikel 99 van de wet van 8 mei 2014. Vermits dit artikel opgenomen is onder de onderafdeling *Iloctodecies* belastingverminderingen voor de eigen woning is de bevoegdheid daarmee verbonden.”

In artikel 145⁴¹, tweede lid, 2°, van het WIB 92 is te lezen: “binnen de beperkingen als vermeld in artikel 516, § 1, en § 2, tweede lid, zoals dit lid bestond voordat het werd opgeheven bij artikel 99 van de wet van 8 mei 2014”. Anders dan de gemachtigde lijkt aan te geven, werd artikel 516 niet volledig opgeheven: paragraaf 2 is wel opgeheven, maar paragraaf 1 bleef ongewijzigd van kracht.

De vermelding in de ontworpen bepaling is derhalve onjuist. Ter wille van de rechtszekerheid zal moeten worden geschreven “de bedragen vermeld in artikel 516, § 1, en § 2, tweede lid, zoals dit lid bestond voor het werd opgeheven bij artikel 99 van de wet van 8 mei 2014”.

Hoofdstuk 4 – Schenking bouwgronden¹⁷

Artikel 97

Dit artikel strekt ertoe het verlaagde tarief voor schenkingen van bouwgronden te verlengen tot eind 2019.

Echter, in plaats van de regeling te verlengen, wordt ze in feite opgeschoven in de tijd: de geldingsperiode is thans “van 1 januari 2012 tot en met 31 december 2014”, maar dit zinsdeel wordt vervangen door het zinsdeel “van 1 januari 2015 tot en met 31 december 2019”.

De Raad van State vraagt zich af waarom niet wordt volstaan met de vervanging van het jaartal “2014” in artikel 140*nonies*, inleidende zin (niet: “eerste lid”), van het Wetboek der Registratie-, Hypotheek- en Griffierechten, door het jaartal “2019”.

¹⁷ Aan de gemachtigde is gevraagd waarom nog wijzigingen worden aangebracht in het Wetboek der Registratie-, Hypotheek- en Griffierechten. De Raad van State, afdeling Wetgeving, heeft onlangs immers advies gegeven over een voorontwerp van decreet waarbij de betrokken bepalingen worden opgeheven (adv.RvS 56.561/1/V van 3 september 2014 over een voorontwerp van decreet ‘tot wijziging van de Vlaamse Codex Fiscaliteit van 13 december 2013’). Het antwoord luidt: “Vermits het ontwerp waarbij de VCF wordt gewijzigd nog geen deel uitmaakt van de huidige rechtsorde, bij gebrek aan goedkeuring in het parlement, werden de huidige artikelen van het Wetboek der Registratie-, hypotheek- en griffierechten gewijzigd. Uiteraard zullen onderhavige bepalingen bij goedkeuring van die wijziging van de VCF desgevallend worden herwerkt om geïntegreerd te worden in de VCF.”

Hoofdstuk 5 – Verdelingsrecht

Artikel 98

Dit artikel strekt ertoe artikel 109 van het Wetboek der Registratie-, Hypotheek- en Griffierechten aan te vullen met een regeling om in bepaalde gevallen een verlaagd recht (1% in plaats van 2,5%) te genieten. Het gaat om verdelingen van onroerende goederen of afstanden onder bezwarende titel onder medeëigenaars van onverdeelde delen in onroerende goederen in het kader van echtscheiding door onderlinge toestemming, na echtscheiding op grond van onherstelbare ontwrichting of volgend op de beëindiging van de wettelijke samenwoning.

In de ontworpen regeling komen allerlei onderscheiden behandelingen voor.

Zoals bekend, geldt het gelijkheids- en niet-discriminatiebeginsel ook in belastingzaken. Bij artikel 172 van de Grondwet wordt de toepasselijkheid van de grondwettelijke regels van gelijkheid en van niet-discriminatie (artikelen 10 en 11 van de Grondwet) bevestigd in fiscale aangelegenheden. Deze bepaling is immers een precisering of een bijzondere toepassing van het in artikel 10 van de Grondwet algemeen geformuleerde gelijkheidsbeginsel.

Volgens de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof is een verschil in behandeling slechts verenigbaar met de grondwettelijke beginselen van gelijkheid en niet-discriminatie, wanneer dat verschil op een objectief criterium berust en het redelijk verantwoord is. Het bestaan van een dergelijke verantwoording moet worden beoordeeld, rekening houdend met het doel en de gevolgen van de betrokken maatregel en met de aard van de ter zake geldende beginselen; het gelijkheidsbeginsel is geschonden wanneer er geen redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de aangewende middelen en het beoogde doel.¹⁸

Voor het verschillend behandelen van bepaalde categorieën in de voorgestelde regeling, dient dan ook telkens een deugdelijke verantwoording voorhanden te zijn.

Op de vraag naar de verantwoording voor de gehanteerde onderscheiden behandelingen, antwoordde de gemachtigde het volgende:

“De doelgroep van de tariefverlaging is conform de memorie van toelichting volledig gealigneerd op de huidige doelgroep van het abattement. Voor een verantwoording van de afbakening van die doelgroep kan dan ook worden verwezen naar de totstandkoming van dat abattement. In dat verband kan worden verwezen naar de uitspraken van de toenmalige minister: ‘De meerderheid heeft ervoor gekozen om de correctie enkel toe te staan voor duurzame samenlevingsvormen waarbij men bewust kiest voor zowel rechten als plichten die een dergelijke samenlevingsvorm met zich meebrengt. Het gaat er in die visie niet enkel om deel te nemen aan de rechtenzijde van het verhaal, zonder ook verantwoordelijkheid te willen nemen voor de plichten die men ten opzichte van elkaar heeft. Wettelijk samenwonenden genieten bijvoorbeeld ook erfrecht ten opzichte van elkaar, terwijl feitelijk samenwonenden dat niet hebben.’ (zie Plenaire vergadering nr. 51 (2011-2012) – 12 juli 2012, blz. 23).

¹⁸ Vaste rechtspraak van het Grondwettelijk Hof. Zie bv. GwH 28 februari 2013, nr. 24/2013, B.3.2.

Voor wat de verantwoording t.o.v. de situatie beoogd in artikel 109, (eerste lid) 3 betreft: Artikel 109, (eerste lid,) 3, betreft situaties die voortkomen uit het overlijden van één van de echtgenoten, die zijn echtgenote en andere erfgenamen (doorgaans kinderen) als erfgenamen nalaat. De overlevende echtgenote wordt in principe vruchtgebruiker van de onroerende goederen nagelaten door de overledene en de andere erfgenamen worden de blote eigenaars van dezelfde onroerende goederen. Wanneer de overlevende echtgenote de omzetting van haar vruchtgebruik vraagt, zoals het burgerlijk wetboek dat voorschrijft, is het registratierecht van 2,5% verschuldigd. Gelet op het feit dat het voorliggend voorstel inspeelt op de situaties echtscheidingen en beëindiging van wettelijke samenwoning, vindt dit geen toepassing in artikel 109, (eerste lid,) 3.”

In tegenstelling tot wat de gemachtigde voorhoudt, is er geen volledige overeenstemming met het abattement bedoeld in artikel 111*bis* van het Wetboek der Registratie-, Hypotheek- en Griffierechten. Zo bevat dat artikel geen verwijzing naar artikel 1293 van het Gerechtelijk Wetboek. Een aangepaste verantwoording is derhalve noodzakelijk.

Artikel 99

Dit artikel vervangt artikel 212*quinquies* van het Wetboek der Registratie-, Hypotheek- en Griffierechten, zodat het ook geldt voor de nieuwe tariefvermindering die wordt ingevoegd in artikel 109 van hetzelfde wetboek (zie artikel 98 van het ontwerp).

Bij de totstandkoming van dat artikel 212*quinquies*, is in advies 51.430/1 van 29 mei 2012 het volgende opgemerkt:

“Het nieuwe artikel wijkt ook af van artikel 215 van het Wetboek, dat bepaalt dat er verjaring is voor de vordering tot teruggaaf van rechten na twee jaar te rekenen van de dag waarop de rechtsvordering is ontstaan. Aangezien het voorliggende artikel bepaalt dat het verzoek tot teruggave moet worden ingediend binnen zes maanden te rekenen vanaf de datum van de registratie, gaat het om een regeling die minder gunstig is dan de algemene regeling die geldt voor de andere gevallen van teruggave van rechten waarin het Wetboek voorziet.

In het licht van het beginsel van de gelijkheid voor de fiscale wet (artikel 172, eerste lid, van de Grondwet), zal voor die verschillende behandeling een deugdelijke verantwoording gegeven moeten kunnen worden. Inzonderheid de kortere termijn voor het indienen van het verzoek tot teruggave moet kunnen worden verantwoord.”¹⁹

In de loop van de parlementaire behandeling is volgende verantwoording gegeven voor de keuze voor deze termijn van zes maanden:

“De heer Matthias Diependaele geeft uitleg over de tweede opmerking van de Raad van State op de amendementen nr. 8 en 9. Hij verwijst naar de opmerking dat de fiscale voordelen in de meeste gevallen nog nadien kunnen worden aangevraagd, mocht dat niet meteen gebeurd zijn. Daartoe is artikel 212*quinquies* ingevoegd door middel van amendement nr. 9. Er is dus een opvangnet als de vormvoorwaarden niet zijn vervuld in of onderaan het document dat tot heffing van het evenredig recht op de verdeling aanleiding geeft. Daaraan was toegevoegd dat men dat tot zes maanden nadien kan

¹⁹ Adv.RvS 51.430/1 van 29 mei 2012 over amendementen op het ontwerp van decreet ‘houdende wijziging van het tarief op het recht op verdelingen en gelijkstaande overdrachten’, *Parl.St.* VI.Parl. 2011-12, nr. 1529/9, 7.

vragen. De Raad van State wilde de oorsprong van die termijnkeuze kennen. Die termijn is gekozen omdat het dezelfde termijn betreft die ook gehanteerd wordt voor uitstel in andere gevallen, zoals de meeneembaarheid en het normaal abattement. De keuze is derhalve logisch, besluit het lid.”²⁰

Het verdient aanbeveling de verantwoording voor de termijnkeuze op te nemen in de memorie van toelichting.

Hoofdstuk 8 – Gesubsidieerde contractuelen

Artikel 102

In artikel 102 van het ontwerp wordt de Vlaamse Regering gemachtigd om voor bepaalde gesubsidieerde contractuelen “een regeling vast te leggen om de bestaande arbeidsplaatsen te regulariseren of uit te doven”.

In de memorie van toelichting bij artikel 102 van het ontwerp wordt in dat verband melding gemaakt van een aantal elementen die niet in de tekst van het decreet voorkomen, maar waaraan een essentiële beleidskeuze ten grondslag ligt. Overeenkomstig de beginselen die de verhouding tussen de wetgevende en de uitvoerende macht beheersen, dienen deze essentiële beleidskeuzes door de decreetgever te worden vastgesteld, hetgeen impliceert dat van die elementen uitdrukkelijk melding moet worden gemaakt in de tekst van artikel 102 van het ontwerp. Een verwijzing naar of een bespreking van de betrokken elementen in uitsluitend de memorie van toelichting volstaat niet.

Hoofdstuk 9 – Dienst met Afzonderlijk Beheer Catering en Schoonmaak

Artikel 103

1. Artikel 103 van het ontwerp strekt ertoe twee bestaande diensten met afzonderlijk beheer (hierna: DAB), namelijk de DAB Catering en de DAB Schoonmaak, samen te voegen tot één enkele nieuwe DAB, zijnde de DAB Catering en Schoonmaak. De manier waarop dat artikel is geredigeerd, schept evenwel verwarring aangaande de wijze van totstandkoming van de nieuwe DAB.

Uit het eerste, het tweede en het vierde lid van het artikel kan worden afgeleid dat de DAB Catering en de DAB Schoonmaak worden samengevoegd tot één nieuwe DAB en dat deze twee bestaande DAB's daardoor allebei ophouden te bestaan. In dat geval moet worden voorzien in de opheffing van het besluit van de Vlaamse Regering van 26 januari 2001 ‘betreffende het financiële en materiële beheer van de dienst met afzonderlijk beheer 'Catering'’ en van het besluit van de Vlaamse Regering van 1 juni 1995 ‘betreffende het financieel en materieel beheer van de dienst met afzonderlijk beheer Schoonmaak’, en dient tegelijkertijd een nieuw besluit te worden uitgevaardigd met daarin de organieke regels aangaande het financiële en het materiële beheer van de nieuwe DAB Catering en Schoonmaak.

²⁰ *Parl.St.* VI.Parl. 2011-12, nr. 1529/14, 33.

Het derde lid van het artikel laat evenwel uitschijnen dat de DAB Schoonmaak door de DAB Catering wordt opgeslorpt. De DAB Catering zou dan blijven voortbestaan, bijkomende taken krijgen en een naamsverandering ondergaan. In dat geval dient de Vlaamse Regering enkel het besluit van de Vlaamse Regering van 1 juni 1995 op te heffen. Het besluit van de Vlaamse Regering van 26 januari 2001 kan dan blijven bestaan, maar dient wel in overeenstemming te worden gebracht met artikel 103 van het aan te nemen decreet.

Uit de memorie van toelichting kan worden afgeleid dat voor de eerste mogelijkheid werd gekozen nu daarin steeds gewag wordt gemaakt van de “nieuwe DAB”. Artikel 103, tweede en derde lid, van het ontwerp dient dan als volgt te luiden:

“De dienst met afzonderlijk beheer Catering en Schoonmaak neemt de taken over van de dienst met afzonderlijk beheer Catering, vermeld in artikel 37 van het decreet van 22 december 1999 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 2000, evenals de taken van de dienst met afzonderlijk beheer Schoonmaak, vermeld in artikel 48 van het decreet van 21 december 1994 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 1995.

De dienst met afzonderlijk beheer Catering en Schoonmaak neemt de begrotingssaldi, de rechten en verplichtingen, de openstaande vastleggingen en vorderingen, de activa en de saldi van de reservefondsen en de tegoeden van de dienst met afzonderlijk beheer Schoonmaak en van de dienst met afzonderlijk beheer Catering over.”

2. In artikel 103, eerste lid, van het ontwerp dient de verwijzing naar artikel 4, § 1, 1°, van het erin vermelde decreet van 8 juli 2011 te worden vervangen door een verwijzing naar artikel 3, § 1, van dat decreet.

3. Artikel 103, vierde lid, van het ontwerp kan ertoe worden beperkt om de Vlaamse Regering te machtigen de organieke regels te bepalen die van toepassing zijn op het financiële en het materiële beheer van de dienst met afzonderlijk beheer Catering en Schoonmaak.

Voor het overige dient de Vlaamse Regering niet te worden gemachtigd om de besluiten van de Vlaamse Regering van 1 juni 1995 en 26 januari 2001 op te heffen. Op grond van haar algemene uitvoeringsbevoegdheid (artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’) vermag de Vlaamse Regering bestaande besluiten te wijzigen of op te heffen als ze niet meer in overeenstemming zijn met nieuwe of gewijzigde decreetsbepalingen (zoals met artikel 103 van het aan te nemen decreet). De Vlaamse Regering dient hiervoor niet specifiek te worden gemachtigd door de decreetgever.

Hoofdstuk 10 – VZW Sociale Dienst voor het Vlaams Overheidspersoneel

Artikel 104

1. Artikel 104 van het ontwerp strekt ertoe artikel 7 van het decreet van 2 maart 2007 ‘betreffende de vereniging zonder winstoogmerk Sociale Dienst voor het Vlaams Overheidspersoneel’ (hierna: VZW Sociale Dienst) geheel te vervangen.

Uit de ontworpen bepaling blijkt evenwel dat het de bedoeling is om de inhoud van het voormelde artikel 7 van het decreet van 2 maart 2007 over te nemen en er bijkomend

voor te zorgen dat de Vlaamse Regering ertoe wordt gemachtigd om te bepalen welke entiteiten verplicht dienen aan te sluiten bij de VZW Sociale Dienst en, voor deze verplicht aan te sluiten entiteiten, te voorzien in een identieke subsidieregeling als deze die geldt voor de Vlaamse ministeries.

De te nemen bepaling zal op 1 januari 2015 in werking treden (artikel 146 van het ontwerp).

2. Om toelichting gevraagd, verklaarde de gemachtigde dat met het ontworpen artikel 7 enkel wordt beoogd de financiering van de verplichte aansluiting van bepaalde entiteiten bij de VZW Sociale Dienst te regelen, met dien verstande dat er in een identieke subsidieregeling wordt voorzien voor de Vlaamse ministeries, enerzijds, en de verplicht aan te sluiten entiteiten, anderzijds.

Zo de draagwijdte van de aan te nemen bepaling inderdaad tot dat aspect beperkt moet worden, dient het ontworpen artikel 7, tweede lid, van het decreet van 2 maart 2007 te worden geschrapt. Dit ontworpen tweede lid, dat ertoe strekt de Vlaamse Regering te machtigen om te bepalen welke entiteiten verplicht dienen aan te sluiten bij de VZW Sociale Dienst, heeft immers een ruimere draagwijdte dan het louter regelen van de financiering van de verplichte aansluiting.

3. Voorts, wat die machtiging betreft, wordt in de tekst van het ontworpen artikel 7, tweede lid, het ruime begrip “entiteiten” gehanteerd, terwijl de draagwijdte ervan, althans luidens de memorie van toelichting bij die bepaling, lijkt te worden beperkt tot de agentschappen met rechtspersoonlijkheid. Bovendien blijkt uit die memorie van toelichting nog dat de Vlaamse Regering op 25 april 2014 reeds heeft beslist dat zeven agentschappen (met rechtspersoonlijkheid), die op heden nog hun eigen sociale dienst hebben, vanaf 1 januari 2015 verplicht moeten aansluiten bij de VZW Sociale Dienst. Het gaat om de volgende agentschappen: het Agentschap voor Geografische Informatie Vlaanderen (AGIV), Kind en Gezin (K&G), het Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap (VAPH), de Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding (VDAB), de Vlaamse Landmaatschappij (VLM), de NV De Scheepvaart (DS) en de NV Waterwegen en Zeekanaal (W&Z).

Om toelichting gevraagd waarom voor het begrip “entiteiten” wordt geopteerd en of de machtiging bedoeld is als een eenmalige machtiging (met het oog op verplichte toetreding door de zeven hiervoor vermelde agentschappen) dan wel of de Vlaamse Regering van die machtiging in de toekomst nog gebruik kan maken, verklaarde de gemachtigde het volgende:

“De intentie is om artikel 7 van het decreet in voege te laten treden tegen uiterlijk 1 januari 2015, datum van aansluiting van de 7 verplicht aan te sluiten entiteiten. De machtiging van de decreetgever aan de Vlaamse Regering wordt dus niet opgevat als een eenmalige machtiging, maar is juist bedoeld om de Vlaamse Regering mogelijks in de toekomst de machtiging te geven tot verplichte aansluiting van andere entiteiten.

Het voorstel tot wijziging van het decreet spreekt van ‘entiteiten’ om die machtiging die toegekend wordt aan de Vlaamse Regering in de toekomst niet te beperken tot agentschappen (term gecreëerd naar aanleiding van BBB) maar ook naar andere rechtspersonen.”

Rekening houdende met het antwoord van de gemachtigde dient te worden vastgesteld dat de memorie van toelichting verwarring schept aangezien deze toelichting niet de juiste draagwijdte van de te nemen decretale bepaling weergeeft. Dit probleem dient, onverminderd de *sub* 4 tot 6 vermelde voorbehouden, te worden verholpen.

In de tekst van het ontwerp dient het begrip “entiteiten” (rechtspersonen) te worden gepreciseerd en in de memorie van toelichting dient beter tot uitdrukking te worden gebracht dat de machtiging niet beperkt blijft tot de daarin vermelde zeven agentschappen met rechtspersoonlijkheid.

4. Vooreerst dient, wat de verplichte toetreding van rechtspersonen betreft, meer in het algemeen te worden opgemerkt dat het niet evident is, in het licht van de vrijheid van vereniging die wordt gewaarborgd bij artikel 27 van de Grondwet, dat de decreetgever of, na daartoe te zijn gemachtigd, de Vlaamse Regering, een door die overheid opgerichte (verzelfstandigde) rechtspersoon, ook wanneer die publiekrechtelijk van aard is, kan verplichten om toe te treden tot een (privaatrechtelijke) vereniging en dat de leden van die vereniging ertoe worden verplicht die toetreding te aanvaarden.

5. Ook dienen, rekening houdende met de door de gemachtigde verstrekte toelichtingen en onverminderd hetgeen hiervoor *sub* 4 is opgemerkt, nog de volgende opmerkingen te worden gemaakt.

De ontworpen regeling strekt ertoe aan de Vlaamse Regering machtiging te verlenen om te beslissen dat één of meerdere agentschappen met rechtspersoonlijkheid verplicht worden om toe te treden tot de VZW Sociale Dienst. Zulke machtiging dient vooraf te gaan aan de regeringsbeslissing die tot toetreding verplicht, wat hier niet het geval blijkt te zijn wat de *sub* 3 vermelde agentschappen betreft.

Bijgevolg dient ofwel aan artikel 104 uitwerking te worden verleend met ingang van 25 april 2014, wat veronderstelt dat de stellers van het ontwerp dienen na te gaan of wel is voldaan aan alle voorwaarden voor het verlenen van terugwerkende kracht, ofwel de Vlaamse Regering de hiervoor vermelde beslissing van 25 april 2014 tot verplichte aansluiting (die slechts zou ingaan op 1 januari 2015) in te trekken om, vervolgens, *ten vroegste* op 1 januari 2015 een nieuwe beslissing te nemen waarin ze op grond van de machtiging die haar wordt verleend, de agentschappen met rechtspersoonlijkheid aanwijst die verplicht dienen aan te sluiten bij de VZW Sociale Dienst.

6. Voorts rijst nog de vraag welke “entiteiten” of, beter, welke rechtspersonen verplicht dienen aan te sluiten bij de VZW Sociale Dienst en welke niet. In de ontworpen regeling wordt geen gewag gemaakt van specifieke criteria of vereisten die de Vlaamse Regering dient te hanteren bij de uitoefening van de haar toevertrouwde discretionaire beoordelingsbevoegdheid. Dit klemmt des ter meer zowel in het licht van het beginsel van gelijke behandeling en non-discriminatie als in het licht van de door artikel 27 van de Grondwet gewaarborgde vrijheid van vereniging. Dit dient te worden verholpen door in de ontworpen bepaling de grenzen van deze bevoegdheidsopdracht nader te bepalen.

7. Tot slot blijkt uit het ontworpen artikel 7, eerste lid, van het decreet van 2 maart 2007 dat de Vlaamse Regering aan de VZW Sociale Dienst een subsidie verleent voor de kosten die direct verbonden zijn aan de activiteiten inzake sociale hulp- en dienstverlening die worden verstrekt aan zowel de begunstigden van de Vlaamse ministeries als aan de begunstigden van de verplicht aangesloten “entiteiten”. De rechtspersonen, de instellingen en de strategische adviesraden die op *vrijwillige* basis aansluiten bij de VZW Sociale Dienst dienen daarentegen zelf aan die VZW, per gerechtigde, een gelijkaardige (als de subsidie van de Vlaamse Regering) bijdrage te betalen voor de direct aan de activiteiten inzake sociale hulp- en dienstverlening verbonden kosten.²¹

In het ontworpen artikel 7, eerste lid, dienen derhalve de woorden “en de verplicht aan te sluiten entiteiten” te worden ingevoegd tussen de woorden “gerechtigde van de Vlaamse ministeries” en het woord “weergeeft”.

Los daarvan rijst echter de vraag of het verschil in behandeling tussen rechtspersonen die door de Vlaamse Regering verplicht worden aan te sluiten bij de VZW Sociale Dienst (en waarvoor de Vlaamse Regering aan de VZW Sociale Dienst een subsidie verleent), enerzijds, en rechtspersonen die zich vrijwillig aansluiten of hebben aangesloten bij de VZW Sociale Dienst (en daarvoor aan de VZW Sociale Dienst zelf een bijdrage betalen), anderzijds, afdoende verantwoord kan worden in het licht van het grondwettelijke gelijkheids- en non-discriminatiebeginsel.

Hierover ondervraagd, antwoordde de gemachtigde het volgende:

“Begrotingsmatig draagt momenteel de Vlaams begroting uiteindelijk de kost voor de aansluiting van alle agentschappen met rechtspersoonlijk[heid] die een dotatie voor personeel- en werkingskosten ontvangen.

Alleen is de techniek tot nu toe anders: voor de entiteiten van de ministeries werd dit geld rechtstreeks via een subsidie aan de vzw sociale dienst gegeven en voor de ARP's eerst via de dotatie aan de ARP's en daarna (voor de vrijwillig aangesloten agentschappen) via facturering vanuit het agentschap naar de vzw Sociale dienst.

Bedoeling van de beoogde wijziging is voor alle ARP's die (vanuit het standpunt van de Vlaamse Regering) verplicht aangesloten zijn de bijdrage vanuit de Vlaamse Regering (Vlaamse begroting) rechtstreeks via subsidie naar de vzw Sociale Dienst te laten verlopen. In samenhang daarmee zal de personeels- en werkingsdotatie aan de betrokken ARP's voor een overeenstemmend bedrag verminderd worden. Het gaat dus om een aanpassing van de techniek van het ter beschikking stellen van middelen. Die wordt daardoor transparanter én eenvoudiger, doordat een aantal op zich overbodige stappen worden uitgeschakeld en doordat op die manier alle entiteiten die verplicht moeten aansluiten (of ze nu eigen rechtspersoonlijkheid hebben of niet) op dezelfde manier worden behandeld.”

Deze uitleg geeft enkel aan dat de Vlaamse Regering uiteindelijk, zoals het dat voor de (entiteiten van de) ministeries doet, de kosten draagt voor de aansluiting van alle agentschappen met rechtspersoonlijkheid bij de VZW Sociale Dienst (hetzij via het systeem van subsidie, hetzij via het systeem van dotatie), maar daarmee blijft het verschil in behandeling

²¹ Zie hierover ook, *Parl.St.* Vl. Parl. 2006-2007, 1035/1, 5.

tussen rechtspersonen die vrij kunnen kiezen om al dan niet een beroep te doen op de diensten van de VZW Sociale Dienst en rechtspersonen die deze keuzevrijheid niet hebben, nog altijd onduidelijk. Enkel wanneer er ook voor dit laatste verschil in behandeling een afdoende verantwoording kan worden gegeven, kan dit onderscheid worden aanvaard in het licht van het grondwettelijke gelijkheids- en non-discriminatiebeginsel.

Hoofdstuk 11 – Vlaamse Milieumaatschappij

Bij dit hoofdstuk zijn geen opmerkingen te maken.

Hoofdstuk 12 – Grondfonds

Bij dit hoofdstuk zijn geen opmerkingen te maken.

Hoofdstuk 13 – Milieuheffingen

Bij dit hoofdstuk zijn geen opmerkingen te maken

Hoofdstuk 14 – Woonbeleid

Hoofdstuk 14 van het ontwerp strekt ertoe het decreet van 15 juli 1997 ‘houdende de Vlaamse Wooncode’ (hierna: Vlaamse Wooncode) aan te passen zodat de subsidiëring van sociale koopwoningen en sociale kavels wordt stopgezet (afdeling 1 – artikelen 109 tot 117), de ontvangstmogelijkheden van het Fonds voor de huisvesting wordt uitgebreid naar ontvangsten voortvloeiend uit Europese cofinanciering (afdeling 2 – artikel 118) en, tot slot, de mogelijkheid voor de Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen en Vlaams Woningfonds om leningen te verstrekken aan woonbehoeftige gezinnen en alleenstaanden, wordt beperkt (afdeling 3 – artikel 119).

De artikelen 109 tot 117 van het te nemen besluit treden in werking op een door de Vlaamse Regering vast te stellen datum (artikel 146, achtste streepje); de artikelen 118 en 119 op 1 januari 2015.

Algemene opmerkingen

1. In de memorie van toelichting wordt verduidelijkt dat de subsidiëring van sociale koopwoningen en sociale kavels wordt stopgezet en, daarmee samenhangend, de gewestelijke “objectieven” voor sociale koopwoningen en sociale kavels en de daarvan afgeleide provinciale en gemeentelijke “objectieven” worden afgeschaft. Meer in het bijzonder zullen er voor nieuwe sociale woonprojecten geen subsidies meer verleend worden voor verwervingen en voor infrastructuraanleg, noch voor de bouw of de omvorming van sociale koopwoningen. Ook de mogelijkheid om sociale leningen toe te kennen wordt ingeperkt. Sociale leningen kunnen niet

langer worden toegekend voor de sociale bouw, voor de aankoop van een sociale kavel of bouwgrond of voor de terugbetaling van vroeger aangegane schulden.

Het huidige Vlaamse Parlement heeft het recht geïnformeerd te worden over de redenen waarom bepaalde keuzes worden gemaakt. Dit geldt des te meer in het licht van het *standstill*beginsel van artikel 23 van de Grondwet dat een progressieve verwezenlijking van het recht op een behoorlijke huisvesting inhoudt, zodat in de memorie van toelichting het best wordt aangegeven waarom deze keuzes worden gemaakt, namelijk waarom het huidige arsenaal van mogelijkheden wordt ingeperkt of waarom dit verantwoord is in het algemeen belang.

2. Wanneer het de bedoeling is het systeem van subsidiëring van sociale koopwoningen te verlaten, evenals het verstrekken van sociale leningen voor die woningen, dienen de stellers van het ontwerp omwille van de rechtszekerheid na te gaan of in de Vlaamse Wooncode niet nog andere wijzigingen moeten worden aangebracht. Zo bijvoorbeeld wordt in artikel 22, § 2, vierde lid, 2^o*bis*, van de Vlaamse Wooncode, dat niet gewijzigd wordt, nog steeds gewag gemaakt van een “programma voor de bouw van sociale koopwoningen waarvoor een bijzondere lening als vermeld in artikel 79 zal worden toegestaan”, terwijl het ontwerp ertoe strekt ook het voormelde artikel 79 te wijzigen. Hetzelfde geldt wellicht ook voor een aantal definities van artikel 2 van de Wooncode, zoals de begrippen “sociale koopwoning”, “sociale lening”, ...

Bijzondere opmerking

Artikel 117

Artikel 117 van het ontwerp strekt ertoe de Vlaamse Regering te machtigen om een overgangsregeling vast te stellen voor de subsidiëring van verrichtingen die betrekking hebben op sociale koopwoningen en sociale kavels die aan door haar te bepalen criteria voldoen. In de toelichting wordt dit als volgt verduidelijkt:

“Projecten waarvoor reeds een gunstig advies op het lokaal woonoverleg is verleend en die bij de [Vlaamse Maatschappij voor Sociaal Wonen] zijn aangemeld vóór het aantreden van de nieuwe Vlaamse Regering, komen wel nog in aanmerking voor de genoemde subsidie.”

Hierover kan het volgende worden opgemerkt.

Vooreerst dient de verduidelijking in de memorie van toelichting wat het onderscheidend criterium betreft omtrent welke projecten wel nog in aanmerking komen voor subsidie en welke niet, in de tekst zelf van het ontwerp te worden opgenomen. Bovendien is het onduidelijk waarom het onderscheidend criterium dat in de memorie van toelichting wordt vermeld (“vóór het aantreden van de nieuwe Vlaamse Regering”), pertinent en relevant zou zijn om een onderscheid te maken. Voor het criterium van onderscheid dient een objectieve en redelijke verantwoording te bestaan die het best in de memorie van toelichting wordt opgenomen. Het bestaan van een dergelijke verantwoording moet worden beoordeeld met betrekking tot het doel en de gevolgen van de overwogen maatregel. Op het eerste gezicht lijkt het voormelde criterium alvast niet pertinent, noch relevant om een onderscheid te maken.

Voorts moet worden opgemerkt dat de delegatie aan de Vlaamse Regering zoals zij thans is opgevat en die het wezen zelf van de overgangsregeling betreft, onverenigbaar is met het legaliteitsbeginsel vervat in artikel 23 van de Grondwet. Dit klemmt vooral omdat de Vlaamse Regering geheel vrij de criteria mag vaststellen waaraan moet worden voldaan, wat lijkt te impliceren dat niet alle sociale koopwoningen en sociale kavels die onder de huidige regeling (d.w.z. tot de wijziging van het decreet) in aanmerking komen voor een subsidie, de overgangsregeling zullen kunnen genieten. Het is dan ook raadzaam dat het wezen van de overgangsregeling in het decreet zelf wordt verankerd en verduidelijkt, waarbij rekening moet worden gehouden met de vraag of er in hoofde van de rechtzoekende (al dan niet) reeds subjectieve rechten zijn ontstaan.

Hoofdstuk 15 – FONDS CED-ECP

Bij dit hoofdstuk zijn geen opmerkingen te maken.

Hoofdstuk 16 – Bescherming van de oppervlaktewateren tegen verontreiniging

Bij dit hoofdstuk zijn geen opmerkingen te maken.

Hoofdstuk 17 – Fonds ter Reductie van de Globale Energiekost

Artikel 122

1. De draagwijdte van het ontworpen artikel 8.2.2 van het Energiedecreet van 8 mei 2009 (hierna: het Energiedecreet) is onduidelijk. Er wordt immers bepaald dat de “Vlaamse Regering (...) leningen [kan] verstrekken ter ondersteuning van investeringen in het kader van de bevordering van het rationeel energieverbruik”, waarna twee voorbeelden worden gegeven van de wijze waarop die leningen kunnen worden verstrekt. Voorts schrijft de ontworpen bepaling voor dat de Vlaamse Regering bij het verstrekken van die leningen gebruik kan maken van de diensten van het Participatiefonds-Vlaanderen, dat daarvoor zal aansluiten bij het Centraal Financieringsorgaan.

De Vlaamse Regering wordt aldus niet gemachtigd om reglementaire besluiten te nemen, ook niet voor het uitwerken van de nodige procedurele bepalingen voor het aanvragen of toekennen van de leningen of voor het bepalen van de materiële voorwaarden voor de toekenning ervan. Dergelijke reglementaire uitvoeringsmaatregelen lijken nochtans noodzakelijk indien het de bedoeling is om, zoals in de memorie van toelichting wordt uiteengezet, te voorzien in de continuïteit van de werking en de financiering van het Fonds ter reductie van de globale energiekost, aangezien dat fonds en de federale wettelijke regeling ter zake worden opgeheven op 1 januari 2015.²² Dat de ontworpen regeling tijdelijk is, doet daar geen afbreuk aan. De

²² Zie de artikelen 20 en 21 van de gewone wet van 6 januari 2014 ‘met betrekking tot de Zesde Staatshervorming inzake de aangelegenheden bedoeld in artikel 78 van de Grondwet’.

gemachtigde bevestigde ook dat het de bedoeling is dat de Vlaamse Regering zo nodig op grond van de aan te nemen bepaling ook de nadere regels en procedures kan vaststellen.

De ontworpen bepaling moet bijgevolg worden aangepast om te voorzien in een uitdrukkelijke en voldoende precies afgebakende delegatie aan de Vlaamse Regering om deze nadere regels en procedures uit te werken.

Indien het daarentegen of daarnaast ook in de bedoeling zou liggen van de stellers van het ontwerp om een rechtsgrond te bieden voor de bestaande uitvoeringsbesluiten van de federale wettelijke regeling, die door de opheffing ervan vanaf 1 januari 2015 niet meer toegepast kunnen worden, dan kan in het ontwerp een bepaling worden opgenomen waarin de betrokken besluiten elk individueel worden opgesomd met de vermelding dat ze worden gehandhaafd tot de datum van de opheffing ervan door de Vlaamse Regering.

2. Het gebruik van het woord “bijvoorbeeld” in het ontworpen artikel 8.2.2, eerste lid, van het Energiedecreet heeft tot gevolg dat de draagwijdte van de ontworpen bepaling en bijgevolg ook van de in de vorige opmerking gesuggereerde delegatie aan de Vlaamse Regering onduidelijk wordt. De gemachtigde verklaarde in dat verband het volgende:

“Het artikel is in de eerste plaats bedoeld om een rechtsgrond te creëren ten einde in de tussenperiode tussen enerzijds de van rechtswege ontbinding van het FRGE (middernacht 31/12/2014) en anderzijds de implementatie van de in het Vlaams regeerakkoord gemaakte keuze om naar de toekomst die rol als een actieverplichting aan de netbeheerders op te leggen, te kunnen overbruggen. Op dat vlak houden de voorbeelden een bestendiging van de bestaande praktijk in. Men wou echter ook voldoende flexibel zijn om eventueel andere mogelijkheden toe te laten en zich niet vast te pinnen op de bestaande situatie. Een hypothetisch voorbeeld van zo een mogelijkheid zou zijn om niet langer van lokale entiteiten gebruik te maken voor het vertrekken van leningen of om ook andere woningen te vatten.”

Het gebruik van een enuntiatieve opsomming, waarbij het blijkens de verklaring van de gemachtigde ook de bedoeling is om andere vormen van leningen te verstrekken, aan eender welke begunstigden en al dan niet via tussenpersonen, met als enige voorwaarde dat met deze leningen investeringen met het oog op rationeel energieverbruik worden gestimuleerd, komt neer op een overmatig ruime delegatie aan de Vlaamse Regering. De verscheidene beoogde maatregelen moeten in de ontworpen bepaling op limitatieve wijze worden opgesomd.

3. Overeenkomstig artikel 146, tiende streepje (lees: 10°), van het ontwerp treedt artikel 122 van het aan te nemen decreet buiten werking op 31 december 2015. Het is echter zinloos om een wijzigingsbepaling buiten werking te laten treden, aangezien de erin vervatte wijziging reeds uitwerking heeft gehad en door die buitenwerkingtreding niet ongedaan wordt gemaakt.²³

De tijdelijke geldingsduur van het ontworpen artikel 8.2.2 van het Energiedecreet kan dan ook beter tot uiting komen door een vermelding in de ontworpen bepaling (“Tot en met

²³ Zie *Beginnelsen van de wetgevingstechniek. Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, Raad van State, 2008, aanbeveling nr. 128, te raadplegen op de internetsite van de Raad van State (www.raadvst-consetat.be).

31 december 2015 kan de Vlaamse Regering (...)). Een andere mogelijkheid is dat na artikel 122 van het ontwerp een nieuwe bepaling wordt ingevoegd waarbij artikel 8.2.2 van het Energiedecreet wordt opgeheven. Die bepaling moet in werking treden op 1 januari 2016 (en niet op 31 december 2015), hetgeen moet worden bepaald in artikel 146 van het ontwerp.²⁴

Hoofdstuk 18 – Financiering Vlaamse Reguleringsinstantie voor de Elektriciteits- en Gasmarkt

Algemene opmerking

De wijzigingen die bij hoofdstuk 18 van het ontwerp worden aangebracht in het Energiedecreet betreffen de heffingen op de exploitatie van een elektriciteits- of aardgasdistributienet of van een plaatselijk vervoernet van elektriciteit. De heffing op de exploitatie van een elektriciteits- of aardgasdistributienet is verschuldigd door de werkmaatschappijen.²⁵ De vraag rijst echter of alle netbeheerders gebruik maken van werkmaatschappijen en of, zelfs indien dat thans het geval zou zijn, niet moet worden voorzien in een subsidiaire regeling waarbij de netbeheerder zelf als belastingplichtige moet worden aangewezen indien hij ervoor kiest om geen gebruik te maken van werkmaatschappijen. Een door de gemachtigde aangewezen beleidsmedewerker verstrekke het volgende antwoord:

“De heffing in hoofdstuk I, titel XIV van het Energiedecreet, zoals ontworpen, is geconcipieerd als een heffing op de werkmaatschappijen. De facto werken alle door de VREG aangestelde elektriciteitsdistributienetbeheerders en aardgasdistributienetbeheerders (uitgezonderd Intergas) met een werkmaatschappij. Er werd gekozen om geen terugvalpositie in te schrijven om bij gebreke van werkmaatschappij de netbeheerder zelf rechtstreeks te gaan belasten aangezien dit enerzijds in het licht van artikel 26 intercommunalewet van 1986 problematisch zou kunnen zijn (de netbeheerders zijn immers intergemeentelijke samenwerkingsverbanden). Anderzijds zou een dergelijke ‘terugvalpositie’ (...) een schending van het gelijkheidsbeginsel inhouden omdat netbeheerders dan fiscaal op een verschillende wijze zouden worden behandeld naargelang ze gebruik maken van een werkmaatschappij of niet.”

De Raad van State kan zich niet bij deze zienswijze aansluiten. De beleidskeuze om de werkmaatschappijen, veeleer dan de netbeheerders, als belastingplichtigen aan te wijzen, kan niet verantwoord worden in het licht van het grondwettelijk gelijkheidsbeginsel door aan te voeren dat haast alle netbeheerders in de praktijk gebruik maken van werkmaatschappijen. Het volstaat immers om een einde te stellen aan die praktijk om niet langer onder het toepassingsgebied van de heffing te vallen. Een dergelijke verschillende behandeling van netbeheerders naargelang zij in de praktijk gebruik maken van werkmaatschappijen, is niet op een pertinent criterium gebaseerd en kan dan ook niet geacht worden in overeenstemming te zijn met het gelijkheidsbeginsel. Overigens zou het uitwerken van een subsidiaire regeling waarbij netbeheerders die geen gebruik maken van werkmaatschappijen, als belastingplichtigen worden

²⁴ De inwerkingtreding van een bepaling gebeurt immers om 0 uur van de aangegeven datum, terwijl de buitenwerkingtreding op 24 uur van de aangegeven datum gebeurt. Zie *Beginselen van de wetgevingstechniek*, aanbevelingen nrs. 153 en 160.

²⁵ Zie de ontworpen artikelen 14.1.2 en 14.2.2 van het Energiedecreet.

aangewezen, precies een gelijke behandeling van alle netbeheerders verwezenlijken, veeleer dan een verschillende behandeling.

Het argument dat een belasting van de netbeheerders zelf in strijd zou zijn met artikel 26 van de wet van 22 december 1986 ‘betreffende de intercommunales’, waarbij de intercommunales worden “vrijgesteld van alle belastingen ten gunste van de Staat, evenals van alle belastingen ingevoerd door de provincies, de gemeenten of enig andere publiekrechtelijke persoon” staat op gespannen voet met de interpretatie die het Grondwettelijk Hof in verscheidene arresten aan deze wetsbepaling heeft gegeven. Het Hof oordeelde immers in verscheidene arresten aan de hand van de parlementaire voorbereiding van de rechtsvoorganger²⁶ van deze wetsbepaling dat ze is ingegeven door de bezorgdheid om de intercommunales “het vervullen van die taak [om een gemeentelijke plicht te vervullen] te vergemakkelijken door hun de fiscale voordelen toe te kennen die de gemeenten, in wier plaats zij optreden, zouden genieten”.²⁷ Bovendien stelde het Grondwettelijk Hof dat die wetsbepaling weliswaar ook van toepassing is “ongeacht de vraag of het gaat om activiteiten waarvoor de intercommunales in concurrentie treden met andere economische operatoren”, maar dan wel “[w]anneer de intercommunales activiteiten uitoefenen die kunnen worden beschouwd als behorend tot de behartiging van doelstellingen van gemeentelijk belang”.²⁸

In dit geval gaat het niet om een heffing die zowel aan gemeenten als aan intercommunales of hun werkmaatschappijen wordt opgelegd, maar om een heffing die uitsluitend de laatsten treft en die betrekking heeft op de exploitatie van een elektriciteits- of aardgasdistributienet. Het valt moeilijk in te zien hoe een dergelijke heffing, die betrekking heeft op het algemeen gewestelijk energiebeleid, verband houdt met de behartiging van doelstellingen van gemeentelijk belang, zodat de toepasselijkheid van artikel 26 van de wet van 22 december 1986 in dit geval uiterst twijfelachtig is. Het valt nog minder in te zien hoe deze wetsbepaling zou kunnen worden aangewend om intercommunales die geen gebruik maken van werkmaatschappijen, vrijgesteld te zien van de ontworpen heffing, terwijl de werkmaatschappijen van andere intercommunales er wel aan onderworpen zijn.

In een recent arrest sprak het Grondwettelijk Hof zich uit over de toepassing van de leegstandheffing van het Vlaamse Gewest op De Post (thans bpost). Het Hof aanvaardt dat de wetgever het op grond van artikel 170, § 2, van de Grondwet nodig kan achten om De Post vrij te stellen van gewestbelastingen omwille van diens opdrachten van openbare dienst. Volgens het Grondwettelijk Hof betreft de leegstandbelasting evenwel geen voorwerp dat valt onder de uitoefening van de opdrachten van openbare dienst van De Post, mede in het licht van de noodzakelijk restrictieve interpretatie van het noodzakelijkheidsvereiste van artikel 170, § 2,

²⁶ Artikel 13 van de wet van 18 augustus 1907 ‘betreffende de verenigingen van gemeenten en van particulieren tot het inrichten van waterleidingen’.

²⁷ GwH 21 januari 2004, nr. 8/2004, B.3; GwH 21 januari 2004, nr. 14/2004, B.5; GwH 28 oktober 2004, nr. 166/2004, B.4.

²⁸ GwH 28 oktober 2004, nr. 166/2004, B.3. In die zaak wees het Hof een ruimere interpretatie van die wetsbepaling van de hand omdat “[w]anneer de wetgever in algemene bewoordingen de intercommunales vrijstelt van belastingen, (...) niet [mag] worden aangenomen dat hij de bedoeling zou hebben gehad bepalingen uit te vaardigen die niet bestaanbaar zijn met artikel 41 en artikel 162, vierde lid, van de Grondwet” (overweging B.6 van dat arrest).

tweede lid, van de Grondwet. De leegstandsheffing kon dan ook worden toegepast op De Post.²⁹ Die redenering geldt volgens de Raad van State *mutatis mutandis* ook voor de ontworpen heffing op de exploitatie van een elektriciteits- of aardgasdistributienet waarvan, zoals zo-even reeds werd uiteengezet, moeilijk valt in te zien hoe ze verband houdt met de behartiging van doelstellingen van gemeentelijk belang, gelet op haar band met het algemeen gewestelijk energiebeleid.

De Raad van State adviseert dan ook om, indien de stellers van het ontwerp wensen vast te houden aan het beginsel van de aanwijzing van werkmaatschappijen als belastingplichtigen, alleszins – ter wille van het gelijkheidsbeginsel – een subsidiaire regeling uit te werken waarbij de netbeheerders die geen gebruik maken van werkmaatschappijen alsnog als belastingplichtigen worden aangewezen. De Raad acht het ook mogelijk dat netbeheerders in alle gevallen als belastingplichtigen worden aangewezen, ook wat betreft de netbeheerders die intercommunales zijn, hetgeen uiteraard een meer eenvoudige beleids optie is.

Artikel 128

Duidelijkheidshalve kan in het ontworpen artikel 14.1.3 van het Energiedecreet beter bepaald worden dat het tarief van de heffing 79,00 euro bedraagt “per GWh elektrische stroom, zoals berekend in artikel 14.1.1” (niet: “per hoeveelheid elektrische stroom, uitgedrukt in GWh, zoals berekend in artikel 14.1.1”).

Artikel 130

Bij het ontworpen artikel 14.2.1, derde lid, van het Energiedecreet wordt de heffing op de exploitatie van een aardgasdistributienet niet toegepast op “het aardgasdistributienet in het gebied van de gemeente Baarle-Hertog, dat volledig omgeven is door Nederlands grondgebied”.

De gemachtigde verklaarde dat met deze formulering slechts een gedeelte van deze gemeente wordt bedoeld:

“Er wordt, wat betreft de uitzondering voor Baarle-Hertog, eenzelfde formulering gebruikt als degene die reeds bestaat in artikel 15.3.2 van het Energiedecreet. Het is juist niet de bedoeling om heel het net in de volledige gemeente Baarle-Hertog vrij te stellen, maar enkel het aardgasnet in het uit de enclaves bestaande gedeelte. Zoals in de memorie is opgenomen bestaat die gemeente enerzijds uit een aantal in Nederland gelegen Belgische enclaves, waar Intergas de aardgasdistributienetbeheerder is, en anderzijds uit een aantal wijken die fysiek grenzen aan de gemeenten Merksplas en Turnhout, waar IVEKA de aardgasdistributienetbeheerder is. Het deel van Baarle-Hertog dat fysiek grenst aan de gemeenten Merksplas en Turnhout valt wel onder het toepassingsgebied van de heffing.”

²⁹ GwH 20 september 2012, nr. 111/2012, B.12-B.16. Zie ook B. PEETERS en N. PLETS, “De fiscale aspecten van de zesde staatshervorming: nieuwe perspectieven voor de gewesten eens de gordiaanse knoop is ontward”, *LRB* 2014, nr. 1, (3) 8; ook weergegeven in J. VELAERS, J. VANPRAET, Y. PEETERS en W. VANDENBRUWAENE (eds.), *De zesde staatshervorming: instellingen, bevoegdheden en middelen*, Antwerpen, Intersentia, 2014, (779) 785.

Het verdient aanbeveling om die uitleg toe te voegen aan hetgeen dienaangaande reeds is uiteengezet in de memorie van toelichting. Bovendien moet de komma in de ontworpen zinsnede (tussen de woorden “Baarle-Hertog” en “dat”) worden weggelaten, aangezien blijkens de uitleg van de gemachtigde een beperkende bijzin wordt beoogd en geen uitbreidende bijzin.

De vraag rijst bovendien of de vrijstelling van het gasdistributienet³⁰ op dit grondgebied verantwoord kan worden in het licht van de artikelen 10, 11 en 172 van de Grondwet. De gemachtigde verklaarde in dat verband het volgende:

“De gemeente Baarle-Hertog is territoriaal een speciaal geval. U dient immers een onderscheid te maken tussen het aardgasdistributienet dat wordt uitgebaat door IVEKA, en dat beperkt is tot het aan Merksplas en Turnhout grenzende gedeelte van Baarle-Hertog (dorp Zondereigen en de gehuchten Gel en Ginhoven), en het deel van het aardgasdistributienet dat in de 22 Belgische enclaves ligt en waar de Nederlandse netbeheerder Intergas is aangesteld als aardgasdistributienetbeheerder. Er is wat aardgas betreft geen vermenging van de IVEKA en Intergas netten. Die enclaves vormen echter een kluwen van enclaves en exclaves (en soms zelfs enclaves binnen enclaves, waardoor de grens op bepaalde plaatsen dwars door de woningen loopt) en is volledig afgescheiden van het reguliere Belgische aardgasnet. Eigenlijk is het net in die enclaves geïntegreerd in het Nederlandse aardgasnet, waardoor de berekening van de injecties op dat net, mede door de erratische grens, problematisch is.”

Hieruit kan worden opgemaakt dat de beoogde vrijstelling enkel geldt voor de distributie van aardgas door de Nederlandse distributienetbeheerder Intergas aan klanten die in Belgische enclaves in Nederland wonen, die daarvoor gebruik maken van de Nederlandse dienstverlening en onder de relevante Nederlandse wetgeving vallen. In die omstandigheden kan de vrijstelling inderdaad worden verantwoord in het licht van de aangehaalde grondwetsbepalingen. De verantwoording die de gemachtigde in dit verband verstrekke, kan wel het best worden toegevoegd aan hetgeen dienaangaande reeds is uiteengezet in de memorie van toelichting.

Artikel 132

Duidelijkheidshalve kan in het ontworpen artikel 14.2.3 van het Energiedecreet beter bepaald worden dat het tarief van de heffing 44,00 euro bedraagt “per GWh calorische bovenwaarde van het aardgas, zoals berekend in artikel 14.2.1” (niet: “per hoeveelheid aardgas, uitgedrukt in GWh calorische bovenwaarde, zoals berekend in artikel 14.2.1”).

Artikel 134

Duidelijkheidshalve kan in het ontworpen artikel 14.2/1.3 van het Energiedecreet beter bepaald worden dat het tarief van de heffing 79,00 euro bedraagt “per GWh elektrische stroom, zoals berekend in artikel 14.2/1.1” (niet: “per hoeveelheid elektrische stroom, uitgedrukt in GWh, zoals berekend in artikel 14.2/1.1”).

³⁰ De gemachtigde verklaarde dat voor de heffing op het elektriciteitsdistributienet niet voorzien is in een dergelijke vrijstelling omdat IVEKA voor de hele gemeente Baarle-Hertog als elektriciteitsdistributienetbeheerder is aangeduid.

Artikel 136 (eerste vermelding)

De eerste vermelding van artikel 136 van het ontwerp moet worden vernummerd tot artikel 135.

Artikel 139

Artikel 139 van het ontwerp moet worden geïntegreerd in de algemene inwerkingtredingsbepaling van artikel 146 van het ontwerp.

Hoofdstuk 19 – Vlaams Provinciefonds

Artikel 140

Ten gevolge van de opheffing, op 1 januari 2015, van de meeste bepalingen van het decreet van 29 april 1991 ‘betreffende het Vlaams Provinciefonds’ (zie artikel 146 van het ontwerp), is de redactie van artikel 14, tweede lid, van dit decreet, dat pas wordt opgeheven op 1 januari 2016, niet langer adequaat.

Er kan worden ingestemd met het voorstel van de gemachtigde om artikel 14, tweede lid, van het decreet van 29 april 1991 omwille van de duidelijkheid – en derhalve van de rechtszekerheid – vanaf 1 januari 2015 te vervangen als volgt:

“Het saldo van de dotatie van het Vlaams Provinciefonds voor het begrotingsjaar 2013 wordt aan de provincies voor het volledige bedrag betaald op het einde van de eerste maand van het eerste kwartaal van 2015.”³¹

Een artikel in die zin wordt het best ingevoegd vóór artikel 140 van het ontwerp. Die vervanging zal blijven gelden tot de opheffing van artikel 14, tweede lid, van het decreet van 29 april 1991 op 1 januari 2016.

Hoofdstuk 20 – Welzijn, Volkgezondheid en Gezin

Afdeling 1 – Index

Artikel 141

1. Artikel 141, §§ 1 en 2, van het ontwerp strekt ertoe geen indexaanpassing te laten plaatsvinden voor de subsidie-elementen die geen salaris uitmaken en die te koppelen zijn aan de subsidieregelingen die in de begroting van het beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin zijn opgenomen.

³¹ De woorden “voor het volledige bedrag” zijn evenwel overbodig.

In artikel 141, § 3, van het ontwerp wordt daarop evenwel een uitzondering gemaakt voor een aantal toelagen. Al heeft de decreetgever een ruime appreciatiemarge bij het bepalen van de hoogte van de onderscheiden subsidies of andere tegemoetkomingen en komen uitsluitend hem de maatschappelijke keuzes ter zake toe, dient er toch voor te worden gewaakt dat de in dit verband genomen beleidsopties geen gevolgen hebben die onverenigbaar zijn met het grondwettelijke beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie. In het licht hiervan en teneinde het Vlaams Parlement volledig voor te lichten, verdient het aanbeveling om in de memorie van toelichting de verantwoording voor de gemaakte uitzonderingen weer te geven. Zulks geldt niet enkel voor de nieuwe, onder het laatste streepje van artikel 141, § 3, van het ontwerp opgenomen uitzondering, maar ook voor de andere, reeds bestaande uitzonderingen: ook voor die uitzonderingen heeft het huidige Vlaamse Parlement het recht om te worden geïnformeerd over de redenen waarop ze zijn gebaseerd.

2. Hoewel in artikel 78 van het decreet van 23 december 2010 ‘houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 2011’, vervangen bij het decreet van 23 december 2011 en gewijzigd bij de decreten van 1 juni 2012 en 21 december 2012, de term “sprong” wordt gehanteerd, is het raadzaam om in artikel 141, §§ 1 en 4 en 5, van het ontwerp de term “indexaanpassing” te hanteren (zoals trouwens in artikel 141, § 2, van het ontwerp het geval is). Het is immers geen indexsprong (het eenmalig niet doorvoeren van een indexering) die voor de beoogde subsidies niet wordt doorgevoerd, maar wel een indexaanpassing.

3. In artikel 141, § 3, laatste streepje, van het ontwerp worden “[d]e beleidsdomeinen die in [lees: ter] uitvoering van de Bijzondere wet met betrekking tot de Zesde staatshervorming van 6 januari 2014, binnen de begroting van het beleidsdomein Welzijn zijn opgenomen” uitgezonderd van de niet-indexering bedoeld in artikel 141, §§ 1 en 2, van het ontwerp. De gehanteerde omschrijving kan omwille van zijn algemeenheid en weinig precieze afbakening tot rechtsonzekerheid leiden. De betrokken subsidies of vergoedingen zouden derhalve dienen te worden opgesomd of duidelijker te worden omschreven.

4. Artikel 141, §§ 4 en 5, van het ontwerp heeft betrekking op het niet verrekenen van de indexaanpassing op de gezinsbijslagen tijdens het jaar 2015.

Krachtens artikel 5, § 1, IV, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’ zijn de gemeenschappen bevoegd voor “de gezinsbijslagen”. Uit het nieuwe artikel 94, § 1bis, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 blijkt echter dat tijdens een overgangsperiode de normeringsbevoegdheid van de gemeenschappen beperkt is, zowel op het vlak van de uitbetaling en het administratief beheer van de gezinsbijslagen, als op het vlak van de inhoudelijke regeling. Zolang een gemeenschap tijdens de overgangsperiode niet zelf instaat voor het administratief beheer en de uitbetaling van de gezinsbijslagen,³² kan zij niet eenzijdig bepalingen ten gronde aannemen die “een significante impact hebben op het administratief beheer of [op] de uitbetaling” van de gezinsbijslagen. Dergelijke wijzigingen kunnen de gemeenschappen enkel gezamenlijk aanbrengen door een samenwerkingsakkoord te sluiten, volgens de nadere regels opgenomen in het genoemde artikel 94, § 1bis, van de bijzondere wet

³² Wat pas mogelijk is in de tweede fase van de overgangsperiode, die loopt van 1 januari 2016 tot uiterlijk 31 december 2019.

van 8 augustus 1980. Tijdens de parlementaire voorbereiding van de zesde staatshervorming heeft de bijzondere wetgever bij wijze van voorbeeld een aantal van dergelijke wijzigingen met een significante impact opgesomd.³³ In het kader daarvan heeft hij ook benadrukt dat “[d]e bedragen van de gezinsbijslagen (...) vanaf de inwerkingtreding van onderhavige wet [kunnen] worden gewijzigd”.³⁴

De niet-toepassing van het indexatiemechanisme kan worden geacht deel uit te maken van het bepalen van het bedrag van de gezinsbijslagen. In artikel 76*bis* van de algemene kinderbijslagwet (AKBW) van 19 december 1939 wordt de indexering immers uitdrukkelijk als een verhoging van het bedrag van de bijslag beschouwd. Oordelen dat de indexering geen onderdeel zou vormen van het bepalen van het bedrag van de gezinsbijslagen, zou daarenboven betekenen dat twee operaties die tot een zelfde uitgekeerd bedrag leiden, met name een verlaging van het basisbedrag met indexering, enerzijds, en het behoud van het basisbedrag maar zonder indexering, anderzijds, naargelang het geval wel of niet tot de bevoegdheid van de gemeenschappen zouden behoren.

De conclusie is dan ook dat de decreetgever bevoegd is om artikel 141, §§ 4 en 5, van het ontwerp aan te nemen.

5. Bij artikel 141, § 6, van het ontwerp wordt de Vlaamse Regering gemachtigd om de tegemoetkoming vast te stellen voor de verstrekkingen die worden verleend door rust- en verzorgingstehuizen, rustoorden voor bejaarden, centra voor kortverblijf en centra voor dagverzorging, vermeld in artikel 34, eerste lid, 11° en 12°, van de wet ‘betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994’ (hierna: ZIV-wet), alsook de voorwaarden voor die tegemoetkoming.

Op grond van artikel 5, § 1, I, eerste lid, 3°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’ zijn de gemeenschappen bevoegd voor “het beleid betreffende de zorgverstrekkingen in oudereninstellingen, met inbegrip van de geïsoleerde geriatriediensten.” Hoewel de federale overheid op grond van artikel 5, § 1, I, tweede lid, 1°, van die wet bevoegd blijft voor de ziekte- en invaliditeitsverzekering, blijkt uit de parlementaire voorbereiding van deze wetsbepalingen³⁵ dat de gemeenschappen in het kader van hun bevoegdheid inzake het beleid betreffende de zorgverstrekkingen in oudereninstellingen ook de tegemoetkoming kunnen regelen voor de verstrekkingen in die oudereninstellingen die op het tijdstip van de inwerkingtreding van de bijzondere wet van 6 januari 2014 ‘met betrekking tot de Zesde Staatshervorming’ op 1 juli 2014 in artikel 34, eerste lid, 11° en 12°, 37, § 12, en 69, § 4,

³³ Toelichting bij het voorstel van bijzondere wet ‘met betrekking tot de Zesde Staatshervorming’, *Parl.St.* Senaat 2012-13, nr. 5-2232/1, 74. Zie ook het bijkomende voorbeeld aangebracht in de verklaring van staatsecretaris S. Verherstraeten, *Parl.St.* Senaat 2013-14, nr. 5-2232/5, 257.

³⁴ Toelichting, *Parl.St.* Senaat 2012-13, nr. 5-2232/1, 74. Zie ook Verslag Moureaux-Claes, *Parl.St.* Senaat 2012-13, nr. 5-2232/5, 33 en 145 en verslag Mylle-Fonck, *Parl.St.* Kamer 2013-14, nr. 53-3201/4, 20. Zie B. STEEN, “De gemeenschapsbevoegdheid inzake gezinsbeleid en gezinsbijslagen na de zesde staatshervorming” in A. ALLEN, B. DALLE e.a. (eds.), *Het federale België na de Zesde staatshervorming*, Brugge, die Keure, 2014, (413) 425-426; H. VERSCHUEREN, “De wijziging van artikel 23 van de Grondwet en de defederalisering van de gezinsbijslagen”, in J. VELAERS, J. VANPRAET, Y. PEETERS EN W. VANDENBRUWAENE. (eds.), *De zesde staatshervorming: instellingen, bevoegdheden en middelen*, Antwerpen, Intersentia, 2014, (419) 457.

³⁵ *Parl.St.* Senaat 2012-13, nr. 5-2232/1, 25.

van de ZIV-wet werden geregeld. Het betreft de verstrekkingen die door de betrokken instellingen worden aangeboden, alsook de financiering van die instellingen.³⁶ De ontworpen machtiging, die betrekking heeft op de verstrekkingen, kan dan ook tot de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap worden gerekend.

De bepaling bevat een zeer ruime machtiging aan de Vlaamse Regering om de tegemoetkomingen voor de betrokken verstrekkingen vast te stellen alsook de voorwaarden daartoe. Aangezien deze verstrekkingen een gezondheidsdoelstelling hebben en bijgevolg betrekking hebben op het recht op bescherming van de gezondheid, bedoeld in artikel 23, derde lid, 2°, van de Grondwet,³⁷ moet de ontworpen machtiging in overeenstemming zijn met het legaliteitsbeginsel dat is vervat in deze grondwetsbepaling.³⁸ Zowel uit de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof als uit de adviespraktijk van de afdeling Wetgeving van de Raad van State blijkt immers dat artikel 23 van de Grondwet moet worden beschouwd als één van de bepalingen van de Grondwet “die sommige aangelegenheden voorbehouden aan een wetgever”,³⁹ 40-41. Dat dezelfde machtiging reeds voorkomt in artikel 37, § 12, van de ZIV-wet doet hieraan geen afbreuk, al was het maar omdat die bepaling dateert van vóór de ontwikkeling van die rechtspraak.

Uit de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof blijkt echter ook dat uit het gegeven dat artikel 23, tweede lid, van de Grondwet bepaalt dat de bevoegde wetgever “de voorwaarden voor de uitoefening [bepaalt]” van de erin gewaarborgde rechten, niet kan worden afgeleid dat de bevoegde wetgever de uitvoerende macht niet zou mogen belasten met “de nadere uitwerking” van de door hem georganiseerde of gewaarborgde (sociaal-economische grond)rechten⁴² of van de vooraf door de wetgever zelf gemaakte “keuzes”⁴³ of vastgestelde “beginselen”,⁴⁴ “grenzen”⁴⁵ of “essentiële elementen”.⁴⁶ Bij de beoordeling of een machtiging aan de regering in aangelegenheden waarop artikel 23 van de Grondwet van toepassing is, niet te ver gaat, houdt het

³⁶ Zie hierover P. HANNES, “Wat betekent de zesde staatshervorming voor de gezondheidszorgsector en de ouderenzorg?”, in J. VELAERS, J. VANPRAET, Y. PEETERS en W. VANDENBRUWAENE (eds.), *De zesde staatshervorming: instellingen, bevoegdheden en middelen*, Antwerpen, Intersentia, 2014, (367) 376-378.

³⁷ Zie adv.RvS 51.558/1-2/V-3 van 18 juli 2012 over een voorontwerp dat heeft geleid tot de wet van 27 december 2012 ‘houdende diverse bepalingen inzake de toegankelijkheid van de gezondheidszorg’, *Parl.St.* Kamer 2012-13, nr. 53-2524/001, 40-41.

³⁸ Zie GwH 28 september 2005, nr. 147/2005, B.11.2.

³⁹ GwH 14 december 2005, nr. 189/2005, B.10.3.

⁴⁰ Zie o.m. adv.RvS 41.413/1 van 19 oktober 2006 over een ontwerp dat heeft geleid tot het koninklijk besluit van 20 december 2006 ‘tot invoering van de toekenningsvoorwaarden van een adoptieuitkering ten gunste van de zelfstandigen’.

⁴¹ Volgens het Grondwettelijk Hof heeft de Grondwet in artikel 23 een bevoegdheid toegekend aan de (formele) wetgever en voorzien in het optreden van een democratisch verkozen vergadering. Daaruit put het Hof dan ook zijn bevoegdheid om delegatiebepalingen te toetsen aan die grondwetsbepaling (zie *a contrario* GwH 5 mei 2009, nr. 73/2009, B.3.4).

⁴² GwH 15 maart 2006, nr. 43/2006, B.21 (recht op maatschappelijke dienstverlening); GwH 17 april 2008, nr. 64/2008, B.32.1 (recht op sociale zekerheid).

⁴³ GwH 28 september 2005, nr. 147/2005, B.11.6.

⁴⁴ GwH 1 april 1998, nr. 37/98, B.4.4; GwH 21 juni 2006, nr. 103/2006, B.3.3.

⁴⁵ GwH 18 februari 1998, nr. 18/98, B.6.

⁴⁶ GwH 14 december 2005, nr. 189/2005, B.10.3; GwH 26 april 2007, nr. 66/2007, B.10.7.

Hof in het bijzonder rekening met de aard van de geregelde aangelegenheid, zoals bijvoorbeeld het gegeven dat een omvattende regeling van de aangelegenheid door de wetgever “de doeltreffendheid van het door hem vastgestelde beleid in het gedrang zou brengen”,⁴⁷ het gegeven dat de betrokken “maatregelen gemakkelijker (...) [kunnen] worden aangepast om tegemoet te komen aan de vereisten van de technische ontwikkeling”,⁴⁸ het gegeven dat een algemene en abstracte bepaling onverenigbaar is met de keuze van de wetgever om een geboden hulp te laten variëren in functie van de behoeften van de betrokken gerechtigden,⁴⁹ alsook het gegeven dat de regeling op “relatief soepele wijze [moet] kunnen worden aangepast aan de evolutie van de noden en middelen”⁵⁰ in het betrokken beleidsdomein of de “bijzonder technische en ingewikkelde”⁵¹ aard van de regeling. In recentere arresten oordeelde het Hof zelfs dat een delegatie aanvaardbaar is voor zover de machtigingen betrekking hebben op “de tenuitvoerlegging”⁵² of op “het aannemen”⁵³ van maatregelen “waarvan het onderwerp door de bevoegde wetgever is aangegeven”. Uit deze arresten blijkt desalniettemin dat de wetgever zich er bij het bepalen van het “onderwerp” van een te waarborgen sociaal, economisch of cultureel grondrecht niet toe kan beperken het zonder meer aan de regering over te laten om de draagwijdte, de toekenningsvoorwaarden en het personele toepassingsgebied van deze rechten te bepalen.

Hoewel de betrokken aangelegenheid ongetwijfeld technisch van aard is en soepel moet kunnen worden aangepast aan de evolutie van de noden en middelen, moet worden vastgesteld dat in de ontworpen delegatie enkel wordt bepaald dat het moet gaan om verstrekkingen die door welbepaalde ouderenvoorzieningen worden verleend. Voor het overige is de Vlaamse Regering volkomen vrij om de draagwijdte, de toekenningsvoorwaarden en het personele toepassingsgebied van de tegemoetkomingen te bepalen. Bovendien is de ontworpen machtiging, anders dan haar huidige evenknie in de ZIV-wet, die bovendien ook nog omringd is met bepaalde procedurele waarborgen, niet in samenhang met reeds bij wet vastgelegde bepalingen. Aldus kan de machtiging ook niet geacht worden voldoende beperkt te zijn doordat ze moet worden gecombineerd met andere wettelijke bepalingen die de betrokken aangelegenheid regelen.⁵⁴

⁴⁷ GwH 14 december 2005, nr. 189/2005, B.10.3.

⁴⁸ GwH 14 december 2005, nr. 189/2005, B.10.3.

⁴⁹ GwH 15 maart 2006, nr. 43/2006, B.21.

⁵⁰ GwH 21 juni 2006, nr. 103/2006, B.3.6.

⁵¹ GwH 17 april 2008, nr. 64/2008, B.32.2.

⁵² GwH 10 juli 2008, nr. 101/2008, B.39; GwH 18 december 2008, nr. 182/2008, B.6.3. Zie ook GwH 5 mei 2009, nr. 73/2009, B.6.3.

⁵³ GwH 9 december 2010, nr. 135/2010, B.15 (in dit geval betrof het een systeem van programmering van de bedden in de rustoorden en de rust- en verzorgingstehuizen); GwH 22 december 2010, nr. 151/2010, B.4 (in dit geval werd het aan de regering overgelaten de grenswaarden voor emissie en immissie van geluidshinder, de methodes en de meetapparatuur te bepalen).

⁵⁴ Zie over een dergelijke “systeeminterne” benadering B. STEEN, “Het legaliteitsbeginsel in onderwijsaangelegenheden (art. 24, § 5, GW): een stand van zaken”, *TORB* 2000-01, (347) 380; B. STEEN, “Experimenten in het onderwijs: een zaak van de regering of van het parlement?”, *TORB* 2004-05, (279) 281 en B. STEEN, “Streng, strenger, strengst!? De verhouding tussen de rechtspraak van het Arbitragehof en de adviezen van de afdeling Wetgeving van de Raad van State in constitutionele onderwijsaangelegenheden. Het legaliteitsbeginsel als casus.” *TORB* 2006-07, (213) 220-221.

De omstandigheid dat, zoals in de memorie van toelichting wordt weergegeven, het de bedoeling is om “de decretale kapstok” te creëren “om de besparingen, zoals afgesproken in de Vlaamse Regering met betrekking tot de RVT/ROB te kunnen integreren”, doet geen afbreuk aan die vaststellingen. De ontworpen machtiging is immers onbeperkt in de tijd en is bovendien allerm minst beperkt tot deze doelstelling.

De Raad van State concludeert dat het “onderwerp” van de ontworpen machtiging niet voldoende werd “aangegeven” opdat ze verenigbaar kan zijn met het in artikel 23 van de Grondwet vervatte legaliteitsbeginsel. Artikel 141, § 6, van het ontwerp moet dan ook worden gepreciseerd teneinde aan de zo-even uiteengezette vereisten te voldoen.

Afdeling 2 – Schenking meubilair Agentschap Jongerenwelzijn

Bij deze afdeling zijn geen opmerkingen te maken

Afdeling 3 – Geestelijke Gezondheidszorg

Artikel 143

Bij artikel 143 van het ontwerp worden wijzigingen aangebracht in artikel 30 van het decreet van 18 mei 1999 ‘betreffende de geestelijke gezondheidszorg’, zoals vervangen bij artikel 23 van het decreet van 21 juni 2013 ‘houdende diverse bepalingen betreffende het beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin’. Die laatste bepaling moet echter nog in werking worden gesteld door de Vlaamse Regering, zoals blijkt uit artikel 82 van dat decreet, zodat de ontworpen wijzigingen eigenlijk niet werkzaam zijn.⁵⁵

Ter wille van de rechtszekerheid lijkt de meest eenvoudige oplossing voor dit probleem erin te bestaan om de ontworpen wijzigingsbepaling om te werken tot een vervanging van artikel 30 van het decreet van 18 mei 1999 in de door de stellers van het ontwerp beoogde versie. Daardoor verliest artikel 23 van het decreet van 21 juni 2013 zijn relevantie en verdwijnt ook het zo-even geschetste probleem.

Artikel 144

Artikel 144 van het ontwerp wordt beter als volgt geredigeerd:

“Art. 144. Artikel 31 van het decreet van 18 mei 1999 betreffende de geestelijke gezondheidszorg, gewijzigd bij het decreet van 6 juli 2001, wordt vervangen als volgt:

⁵⁵ De Raad van State heeft in het verleden weliswaar al aangenomen dat in een dergelijk geval de decreetgever geacht moet worden de te wijzigen bepaling alsnog in werking te laten treden, samen met de wijzigingsbepaling, maar een dergelijke interpretatie is verre van ideaal in het licht van het rechtszekerheidsbeginsel.

‘De regering kan jaarlijks een bedrag ter beschikking stellen voor ondersteunende of dienstverlenende opdrachten aan de centra voor geestelijke gezondheidszorg door één of meerdere organisaties.’.”

Hoofdstuk 21 – Dierenwelzijnsfonds

Artikel 145

Bij artikel 145 van het ontwerp wordt het “Vlaams Dierenwelzijnsfonds” ingesteld als een begrotingsfonds. Artikel 12, § 1, van het decreet van 8 juli 2011 ‘houdende regeling van de begroting, de boekhouding, de toekenning van subsidies en de controle op de aanwending ervan, en de controle door het Rekenhof’ bepaalt dat bij decreet specifieke ontvangsten kunnen worden toegewezen aan specifieke uitgaven. Aangezien een begrotingfonds een afwijking inhoudt van de regel, bepaald in artikel 10, § 3 van het decreet van 8 juli 2011, dat de gezamenlijke ontvangsten bestemd zijn voor de gezamenlijke uitgaven, is vereist dat de ontvangsten en de uitgaven van een begrotingsfonds in nauwkeurige en strikte bewoordingen zijn omschreven.

Luidens artikel 145, § 3, van het ontwerp mogen de inkomsten van het Vlaams Dierenwelzijnsfonds aangewend worden voor “de financiering van administratie- en werkingskosten, kosten voor sensibilisering, kosten voor studies en wetenschappelijk onderzoek, investeringen en toezicht en alle kosten van om het even welke aard voortvloeiend uit de toepassing en de controle van de bepalingen van de wet van 14 augustus 1986 betreffende de bescherming en het welzijn der dieren”. De omschrijving “alle kosten van om het even welke aard voortvloeiend uit (...)” is niet in voldoende nauwkeurige en strikte bewoordingen geformuleerd. Indien de andere vermelde uitgaven in de ogen van de stellers van het ontwerp volstaan, kan die zinsnede het best worden weggelaten. In het andere geval moet die zinsnede omstandiger en preciezer worden uitgewerkt.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Wim GEURTS

Marnix VAN DAMME

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Greet VERBERCKMOES

Jo BAERT

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Annemie GOOSSENS

Jan SMETS