



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 58.780/3
van 8 februari 2016

over

een ontwerp van ministerieel besluit ‘tot bepaling van de voorwaarden voor de toekenning van de subsidies, vermeld in artikel 3, § 4 en § 5, artikel 4, 7, 8, eerste lid, artikel 9, eerste en laatste lid, van het besluit van de Vlaamse Regering van 11 december 2015 houdende de subsidiëring van de verwerving, de inrichting, de renovatie en de uitbreiding van terreinen voor woonwagengewoners’

Op 7 januari 2016 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, Inburgering, Wonen, Gelijke Kansen en Armoedebestrijding verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van ministerieel besluit ‘tot bepaling van de voorwaarden voor de toekenning van de subsidies, vermeld in artikel 3, § 4 en § 5, artikel 4, 7, 8, eerste lid, artikel 9, eerste en laatste lid, van het besluit van de Vlaamse Regering van 11 december 2015 houdende de subsidiëring van de verwerving, de inrichting, de renovatie en de uitbreiding van terreinen voor woonwagenbewoners’.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 26 januari 2016. De kamer was samengesteld uit Jan SMETS, staatsraad, voorzitter, Jeroen VAN NIEUWENHOVE en Koen MUYLLE, staatsraden, Jan VELAERS en Johan PUT, assessoren, en Annemie GOOSSENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Githa SCHEPPERS, eerste auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 8 februari 2016.

*

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2. Het voor advies voorgelegde ontwerp strekt ertoe uitvoering te geven aan delegaties waarin het besluit van de Vlaamse Regering van 11 december 2015 ‘houdende de subsidiëring van de verwerving, de inrichting, de renovatie en de uitbreiding van terreinen voor woonwagengebouwen’ voorziet.

Zo wordt het richtinggevend model van technisch verslag van het onderzoek van de kwaliteit van woonwagens bepaald (artikel 2 van het ontwerp en de bijlage), evenals de normen voor de minimale uitrusting met individuele en collectieve nutsvoorzieningen, voor de wegen-, riolerings- en omgevingswerken, voor de individuele en collectieve dienstgebouwen, voor de standplaatsen en voor het beheer (artikel 3). Tevens worden de documenten bepaald die de subsidieaanvraag voor de verwerving van een onroerend goed (artikel 4), de subsidieaanvraag voor de inrichting, de renovatie of de uitbreiding van een woonwagenterrein, met inbegrip van het ontwerp dossier (artikel 5) en het gunningsdossier (artikel 6) moeten bevatten.

Het te nemen besluit treedt in werking op 1 januari 2016 (artikel 7).

3.1. Artikel 2 van het ontworpen besluit en de bijlage erbij vinden rechtsgrond in artikel 3, § 4, eerste lid, van het besluit van de Vlaamse Regering van 11 december 2015, waarbij de Vlaamse minister, bevoegd voor huisvesting (hierna: de minister) wordt gemachtigd om het richtinggevend model van technisch verslag van het onderzoek van de kwaliteit van woonwagens vast te stellen.

Artikel 3 van het ontworpen besluit vindt rechtsgrond in artikel 4 van het voormelde besluit, waarbij de minister wordt gemachtigd om de normen vast te stellen voor de minimale uitrusting met individuele en collectieve nutsvoorzieningen, voor de wegen-, riolerings- en omgevingswerken, voor de individuele en collectieve dienstgebouwen, voor de standplaatsen en voor het beheer.

De artikelen 4 tot 6 van het ontworpen besluit vinden rechtsgrond in, respectievelijk, artikel 8, eerste lid, artikel 9, § 1, eerste lid, en artikel 9, § 1, achtste lid, van het besluit van de Vlaamse Regering van 11 december 2015, waarbij de minister wordt gemachtigd om de documenten te bepalen die aan een subsidieaanvraag voor de verwerving van een onroerend goed met het oog op de inrichting van een woonwagenterrein, aan een subsidieaanvraag voor de inrichting, de renovatie of de uitbreiding van een woonwagenterrein en aan de gunningsbeslissing moeten worden toegevoegd.

3.2. Het besluit van de Vlaamse Regering van 11 december 2015 vindt op zijn beurt rechtsgrond in de artikelen 5, tweede lid, en 7 van het decreet van 28 maart 2014, ‘houdende een subsidie voor investeringen in residentiële woonwagenterreinen en doortrekkersterreinen voor woonwagebewoners’.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Opschrift

4.1. Het opschrift van het ontworpen besluit vermeldt onder meer de artikelen 3, § 5, en 7 van het besluit van de Vlaamse Regering van 11 december 2015.

Die bepalingen bevatten evenwel geen delegatie aan de minister. Deze vermeldingen dienen dan ook te worden weggelaten.

4.2. In het opschrift van het ontworpen besluit dient te worden verwezen naar “artikel 9, § 1, eerste en achtste lid” van het besluit van de Vlaamse Regering van 11 december 2015 (in plaats van naar “artikel 9, eerste en achtste lid”).¹

Aanhef

5.1. Het tweede lid van de aanhef, waarin wordt verwezen naar het besluit van de Vlaamse Regering van 25 juli 2014 ‘tot bepaling van de bevoegdheden van de leden van de Vlaamse Regering’, dient te worden weggelaten. De minister put zijn bevoegdheid om het ontworpen besluit te nemen immers rechtstreeks uit de artikelen 3, § 4, eerste lid, 4, 8, eerste lid, en 9, § 1, eerste en achtste lid, van het besluit van de Vlaamse Regering van 11 december 2015. Bovendien bepaalt artikel 7, 1°, van het besluit van de Vlaamse Regering van 25 juli 2014 dat de in artikel 6 van datzelfde besluit bedoelde delegatie niet geldt voor het nemen van reglementaire besluiten.

5.2. In het derde lid van de aanhef, dat het tweede lid wordt, dient meer specifiek te worden verwezen naar de artikelen 3, § 4, eerste lid, 4, 8, eerste lid, en 9, § 1, eerste en achtste lid, van het besluit van de Vlaamse Regering van 11 december 2015.

Artikel 4

6.1. Luidens het ontworpen artikel 4, 5°, bevat de erin bedoelde subsidieaanvraag onder meer “een raming, opgemaakt door de Vlaamse [B]elastingdienst met toepassing van artikel 5 van het decreet van 19 december 2014 houdende de Vlaamse vastgoedcodex”.

¹ Artikel 9 van het besluit van de Vlaamse Regering van 11 december 2015 telt slechts één paragraaf. Zolang hieraan niet is verholpen, dient naar die paragraaf te worden verwezen.

Artikel 5 van het voormelde decreet van 19 december 2014 bepaalt dat de Vlaamse Belastingdienst onroerende goederen kan verwerven en vervreemden voor rekening van de in die bepaling vermelde entiteiten, als die de Vlaamse Belastingdienst daarvoor last geven. Het is in het kader van die verwerving dat de in het ontworpen artikel 4, 5°, vermelde raming wordt opgemaakt. Artikel 6, § 1, tweede lid, van het besluit van de Vlaamse Regering van 11 december 2015 bepaalt dienaangaande:

“De initiatiefnemer dient bij de verwerving steeds beroep te doen op de Vlaamse Belastingdienst met toepassing van artikel 5 van het decreet van 19 december 2014 houdende de Vlaamse Vastgoedcodex. De aankoopprijs of de kosten van de onteigeningsvergoeding, vermeld in het eerste lid, 1°, worden beperkt tot de raming die in dat kader wordt opgemaakt door de Vlaamse commissarissen.”

Vermits artikel 5 van het decreet van 19 december 2014 de raming niet zelf vermeldt, verdient het aanbeveling om in het ontworpen artikel 4, 5°, te verwijzen naar “de raming opgemaakt in het kader van de verwerving door de Vlaamse Belastingdienst met toepassing van artikel 5 van het decreet van 19 december 2014”, hetzij naar “de raming vermeld in artikel 6, § 1, tweede lid, van het besluit van 11 december 2015”.

6.2. Het ontworpen artikel 4, 6°, bepaalt dat de erin bedoelde subsidieaanvraag het volgende document bevat:

“een stedenbouwkundig attest als vermeld in artikel 5.3.1 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening van 15 mei 2009, afgeleverd door het college van burgemeester en schepenen of, in de gevallen, vermeld in artikel 4.7.1, § 1, 2°, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening van 15 mei 2009, door de Vlaamse Regering of de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar.”

Het tweede zinsdeel (“afgeleverd door ...”) is een letterlijke overname van het voormelde artikel 5.3.1, § 1, eerste lid, tweede zin, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening van 15 mei 2009.² Dergelijk procedé van regelgeving, dat erin bestaat dat in een besluit ter uitvoering van een decreet, bepalingen van dat decreet worden overgenomen, verdient om verscheidene redenen geen aanbeveling.

In de eerste plaats zijn herhalingen van die aard overbodig omdat de overgenomen decretale bepalingen hoe dan ook toepasselijk zijn. In de tweede plaats is het overnemen, in eenzelfde normatieve tekst, van bepalingen met een verschillende juridische waarde, van aard om onduidelijkheid te scheppen omtrent het intrinsieke waardeverschil tussen die bepalingen, temeer daar dat verschil in de toekomst dreigt te vervagen bij eventuele wijzigingen van het uitvoeringsbesluit die zich evenwel niet kunnen uitstrekken tot de bepalingen met decretale waarde. Tot slot kan door het overnemen van decretale bepalingen in een uitvoeringsbesluit de verkeerde indruk worden gewekt dat de minister bevoegd zou zijn om dergelijke bepalingen te wijzigen in het geval de overname niet woordelijk of volledig gebeurt.

² Die bepaling luidt: “Het [stedenbouwkundig attest] wordt afgeleverd door het college van burgemeester en schepenen of, in de gevallen, vermeld in artikel 4.7.1, § 1, 2°, door de Vlaamse Regering of de gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar.”

Ook de toegankelijkheid of de leesbaarheid van de tekst vereisen niet dat onderdelen van het decreet worden hernomen. In dit geval kan ermee worden volstaan gewag te maken van “een stedenbouwkundig attest als vermeld in artikel 5.3.1 van de Vlaamse Codex van 15 mei 2009”, zonder dat dit afbreuk doet aan de verstaanbaarheid van de ontworpen bepaling. Bijgevolg dient het tweede zinsdeel van het ontworpen artikel 4, 6°, te vervallen.

Eenzelfde opmerking dient te worden gemaakt wat artikel 5, 7°, van het ontwerp betreft.

Artikel 7

7. De te nemen regeling werkt terug tot 1 januari 2016.

Het verlenen van terugwerkende kracht aan besluiten is evenwel enkel toelaatbaar ingeval voor de retroactiviteit een wettelijke grondslag bestaat, de retroactiviteit betrekking heeft op een regeling die, met inachtneming van het gelijkheidsbeginsel, voordelen toekent of in zoverre de retroactiviteit noodzakelijk is voor de continuïteit of de goede werking van het bestuur en daardoor, in beginsel, geen verkregen situaties worden aangetast.

Gevraagd naar een verantwoording voor de terugwerkende kracht in het licht van deze beginselen, heeft de gemachtigde het volgende geantwoord:

“De terugwerkende kracht voor het MB is niet essentieel. Dit kan op 10 dagen na publicatie worden gehouden. Alle ingediende aanvragen vanaf 1 januari zullen dan maar behandelbaar zijn na de volledige operationalisering van het MB.”

Bijgevolg dient artikel 7 van het ontwerp te worden weggelaten.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Annemie GOOSSENS

Jan SMETS