

V L A A M S P A R L E M E N T



Zitting 1998-1999

9 oktober 1998

ONTWERP VAN DECREET

**houdende begrotingstechnische aanpassingen in het licht van de bijstandsverlening
ingevolge de watersnood van september 1998**

ADVIES

van de Raad van State

Zie :

1139 (1998-1999)

– Nr. 1 : Ontwerp van decreet

RAAD VAN STATE

DE VOORZITTER

L. 28.331/1

Brussel, 9 oktober 1998

Mijnheer de Voorzitter,

In antwoord op Uw brief van 30 september 1998 (ref. : dec/com/wdi/rbo/980930.02), heb ik de eer U hierbij een uitgifte en twee afschriften te zenden van het advies van de Raad van State over een ontwerp van decreet houdende begrotingstechnische aanpassingen in het licht van de bijstandsverlening ingevolge de watersnood van september 1998.

Met bijzondere hoogachting,

J.-J. STRYCKMANS.

De Heer N. DE BATSELIER
Voorzitter van het Vlaams Parlement

1011 BRUSSEL

KONINKRIJK BELGIE
-----ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 1 oktober 1998 door de Voorzitter van het Vlaams Parlement verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van decreet "houdende begrotingstechnische aanpassingen in het licht van de bijstandsverlening ingevolge de watersnood van september 1998", heeft op 6 oktober 1998 het volgende advies gegeven :

Volgens artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State moeten in de adviesaanvraag de redenen worden opgegeven tot staving van het spoedeisend karakter ervan.

In het onderhavige geval wordt het verzoek om spoedbehandeling gemotiveerd "door de bekommernis om de getroffen en van de watersnood snel hulp te kunnen bieden".

*
* *

Met toepassing van het bepaalde in artikel 84, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, heeft de afdeling wetgeving zich in hoofdzaak beperkt tot "het onderzoek van de rechtsgrond, van de bevoegdheid van de steller van de handeling, alsmede van de vraag of aan de voorgeschreven vormvereisten is voldaan".

Dat onderzoek noopt tot het maken van de volgende opmerkingen.

WAT DE BEVOEGDHEID BETREFT

1. Het om advies voorgelegde ontwerp van decreet bevat twee categorieën van bepalingen.

1.1. Het ontwerp wil in de eerste plaats aan sommige openbare centra voor maatschappelijk welzijn de mogelijkheid geven om voorschotten te verlenen op de vergoeding die het

Rampenfonds zal toekennen aan getroffen en van de watersnood van september 1998.

De openbare centra voor maatschappelijk welzijn die worden beoogd zijn die van de gemeenten ten aanzien waarvan met toepassing van de wet van 12 juli 1976 betreffende het herstel van zekere schade veroorzaakt aan private goederen door natuurrampen, is beslist dat zij vallen binnen de geografische uitgestrektheid van de als algemene ramp erkende watersnood van september 1998 (1) en die tot de territoriale bevoegdheidssfeer van de Vlaamse Gemeenschap behoren.

Het ontwerp stelt het maximumbedrag vast dat met het oog op de voorschottenregeling ter beschikking van de voornoemde openbare centra voor maatschappelijk welzijn wordt gesteld (artikel 3) en bepaalt dat in het raam van die regeling voor elk van de betrokken centra een financiële rekening bij de NV Gemeentekrediet wordt geopend (artikel 4). De houders van die rekeningen handelen als rekenplichtigen van de Vlaamse Gemeenschap (artikel 6).

De verdeling van het bedrag dat ter beschikking van de openbare centra voor maatschappelijk welzijn wordt gesteld, gebeurt door de Vlaamse regering op basis van de door de provinciegouverneurs meegedeelde raming van het aantal getroffen woningen (artikel 5).

(1) Zie het koninklijk besluit van 18 september 1998 (B.S., 19 september 1998).

Voorts verplicht het ontwerp de betrokken openbare centra voor maatschappelijk welzijn tot het bewaren van de verantwoordingsstukken en wordt voorzien in een controle ter plaatse van die stukken (artikel 7).

De rekeningen van de openbare centra voor maatschappelijk welzijn die op 15 december 2000 een debetsaldo vertonen kunnen vanaf die datum van ambtswege worden aangezuiverd. Daartoe kan de Vlaamse Gemeenschap aan de NV Gemeentekrediet de opdracht geven om het betrokken saldo af te houden van de rekening-courant van het desbetreffende centrum (artikel 8).

1.2. Het ontwerp bevat, benevens de sub 1.1. beschreven maatregelen, nog twee bepalingen met betrekking tot respectievelijk het Investeringsfonds (artikel 9) en het Vlaams Gemeentefonds (artikel 10).

De memorie van toelichting doet ervan blijken dat die bepalingen ertoe strekken "soepeler te kunnen inspelen op de financiële weerslag van een ramp op de gemeentebegroting".

Als zodanig zijn de artikelen 9 en 10 van het ontwerp van een andere aard dan de eraan voorafgaande bepalingen, aangezien ze geen betrekking hebben op de voorschottenregeling en de ermee samenhangende bijstandsregeling aan getroffen en van de watersnood.

2. Uit artikel 4 van het ontwerp en uit de memorie van toelichting valt af te leiden dat de sub 1.1. bedoelde voorschottenregeling ertoe strekt het de openbare centra voor maatschappelijk welzijn mogelijk te maken aan de slachtoffers van de watersnood financiële steun te verlenen in afwachting dat hun een herstelvergoeding wordt uitgekeerd met toepassing van de wet van 12 juli 1976.

Aldus begrepen regelt het ontwerp een vorm van bijstand aan personen die zich, als gevolg van de waterellende, in een noodsituatie bevinden en ten aanzien van wie het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn in een bijkomende steun kan voorzien in afwachting dat hun een herstelvergoeding wordt uitbetaald door het Rampenfonds.

Het eigenlijke voorwerp van het ontwerp - en inzonderheid van de artikelen 2 tot 8 ervan - is derhalve niet het regelen van de vergoeding van de schade die is ontstaan als gevolg van de watersnood (1), doch wel de dienstverlening door de openbare centra voor maatschappelijk welzijn aan de door de watersnood getroffen en.

Deze dienstverlening is aanvullend van aard, in die zin dat zij uitsluitend gebeurt in afwachting van een tegemoetkoming overeenkomstig de wet van 12 juli 1976, zonder evenwel die tegemoetkoming zelf tot voorwerp te hebben of eraan afbreuk te doen.

(1) De ontworpen regeling dient derhalve goed te worden onderscheiden van de voorschotprocedure bedoeld in de artikelen 29 en 30 van de wet van 12 juli 1976, waaraan trouwens het voorliggende ontwerp geen afbreuk zou kunnen doen, daar die procedure een federale aangelegenheid betreft.

De Vlaamse Gemeenschap kan worden geacht dergelijke regeling tot stand te kunnen brengen met toepassing van het bepaalde in artikel 5, § 1, II, 2°, b, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, naar luid waarvan de Gemeenschappen bevoegd zijn om "aanvullende of bijkomende rechten" toe te kennen inzake aangelegenheden met betrekking tot de openbare centra voor maatschappelijk welzijn die geregeld zijn in de artikelen 1 en 2 en in de hoofdstukken IV, V en VII van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn.

3. De artikelen 9 en 10 van het ontwerp hebben betrekking op de algemene financiering van de gemeenten en regelen derhalve een gewestaangelegenheid in de zin van artikel 6, § 1, VIII, 2°, van de reeds genoemde bijzondere wet van 8 augustus 1980.

4. De voorgaande opmerkingen met betrekking tot de principiële bevoegdheid van de decreetgever om de ontworpen regeling tot stand te brengen, doen geen afbreuk aan de opmerkingen die nog op het stuk van de bevoegdheid zullen worden gemaakt bij sommige van de hierna onderzochte bepalingen van het ontwerp.

ONDERZOEK VAN DE TEKSTArtikel 1

De in het ontwerp opgenomen bepalingen hebben betrekking op zowel gewest- als gemeenschapsaangelegenheden. De juridische bezwaren omtrent het regelen in eenzelfde decreet van gemeenschaps- en gewestaangelegenheden zijn het Vlaams Parlement genoegzaam bekend, zodat het overbodig is daarover verder uit te weiden.

Artikel 2

1. Dit artikel geeft aan de betrokken openbare centra voor maatschappelijk welzijn "de mogelijkheid" om voorschotten uit te keren.

In artikel 4 wordt bepaald dat de centra deze voorschotten "betalen" met gebruikmaking van de desbetreffende financiële rekeningen.

Op basis van deze beide bepalingen zou eraan kunnen worden getwijfeld of de openbare centra voor maatschappelijk welzijn al dan niet over een discretionaire bevoegdheid beschikken om voorschotten toe te kennen of niet.

Het zou aanbeveling verdienen dat de bedoeling terzake duidelijker in de tekst van het ontwerp tot uitdrukking zou worden gebracht. Op die manier wordt dan tevens elke twijfel gebannen omtrent de vraag of de getroffen van de watersnood enig subjectief recht op de voorschotten kunnen doen gelden.

Indien het inderdaad de bedoeling zou zijn om de openbare centra voor maatschappelijk welzijn er vrij over te laten oordelen of ze voorschotten uitkeren en in welke mate, rijst bovendien de vraag of in het ontwerp niet minstens een aantal criteria moet worden ingeschreven waarvan de centra hun beoordeling moeten laten afhangen.

Bovendien houdt het beperkt karakter van de kredieten waarop de centra een beroep kunnen doen, wellicht in dat die centra niet alle getroffen en waarvoor ze bevoegd zijn, in dezelfde mate zullen kunnen ondersteunen in het raam van de voorschottenregeling. Het ontwerp regelt evenwel niet de wijze waarop de centra de voorschotten moeten toekennen of verdelen.

2. Artikel 2 heeft het over "de gemeenten erkend in (lees : "met") toepassing van de wet van 12 juli 1976".

In geval van een verwijzing naar een andere wetgeving of reglementering, moeten in principe de juridische begrippen worden gebruikt van de wetgeving of de reglementering waarnaar wordt verwezen.

In het voorliggende geval ware het derhalve meer correct te gewagen van de gemeenten ten aanzien van dewelke met toepassing van de wet van 12 juli 1976 is beslist dat zij vallen binnen de geografische uitgestrektheid van de als algemene ramp erkende watersnood van september 1998.

Teneinde evenwel te vermijden dat hierdoor de leesbaarheid van artikel 2 in het gedrang zou worden gebracht, zou kunnen worden overwogen om na artikel 1 een nieuw artikel 2 in te voegen, luidend als volgt :

"(Art. 2.) Voor de toepassing van dit decreet wordt verstaan onder "OCMW", het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn van de gemeenten ten aanzien waarvan met toepassing van de wet van 12 juli 1976 betreffende het herstel van zekere schade veroorzaakt aan private goederen door natuurrampen is beslist dat zij vallen binnen de geografische uitgestrektheid van de als algemene ramp erkende watersnood van september 1998".

Indien op dit tekstvoorstel wordt ingegaan, dienen uiteraard artikel 2 en de volgende bepalingen van het ontwerp zoals dat om advies is voorgelegd, te worden vernummerd.

De redactie van artikel 2 - dat dan artikel 3 zou worden - kan dan worden vereenvoudigd als volgt :

"(Art. 3) Aan de OCMW's wordt de mogelijkheid gegeven om aan de ingezetenen van hun gemeente, slachtoffers van de watersnood van september 1998, voorschotten uit te keren".

Artikel 4

Ingeval wordt ingegaan op het tekstvoorstel voor artikel 2 van het ontwerp, zoals het om advies is voorgelegd, volstaat het artikel 4 te laten aanvangen als volgt : "Voor elk OCMW wordt een financiële rekening ...".

Artikel 6

1. Volgens dit artikel handelen de houders van de in artikel 4 vermelde rekeningen als rekenplichtigen van de Vlaamse Gemeenschap en wordt de Vlaamse regering gemachtigd om de modaliteiten van de organisatie van de rekenplichtigheid en van de controle door het Rekenhof te bepalen.

Uit de artikelen 50, § 2, derde lid, en 71, § 1, van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten, volgt dat het de Gemeenschappen en de Gewesten niet toekomt om af te wijken van de wet van 29 oktober 1846 op de inrichting van het Rekenhof en van de gecoördineerde wetten op de rijkscomptabiliteit.

De tweede zin van artikel 6 kan bijgevolg niet in het ontwerp worden behouden.

2. De stellers van het ontwerp dienen te overwegen of, ter wille van de duidelijkheid, niet moet worden gespecificeerd welke natuurlijke persoon als rekenplichtige zal optreden.

Artikel 7

Controles ter plaatse door het Rekenhof worden geregeld met toepassing van artikel 5 van de voornoemde wet van 29 oktober 1846. Derhalve dient, om de reden uiteengezet onder artikel 6 van het ontwerp, in de tweede zin van artikel 7 de verwijzing naar het Rekenhof te worden geschrapt.

Artikel 9 en 10

Het is niet duidelijk hoe deze artikelen kunnen worden ingepast in de algemene economie van het ontworpen decreet, dat in essentie de bijstandsverlening ten behoeve van de getroffen en van de watersnood van september 1998 betreft. De artikelen 9 en 10 daarentegen hebben een meer algemene draagwijdte en hebben betrekking op de financiering van de gemeenten.

Er wordt echter niet duidelijk gemaakt welke de precieze draagwijdte is van de ontworpen wijzigingen en welk inhoudelijk verschil er bestaat tussen de te wijzigen decretale bepalingen, zoals die nu luiden, en de bepalingen zoals die als gevolg van de artikelen 9 en 10 van het ontwerp zullen worden aangepast.

L. 28.331/1

De kamer was samengesteld uit

de Heren	D. VERBIEST,	staatsraad,	voorzitter,
	M. VAN DAMME,	staatsraden,	
	J. SMETS,		
Mevrouw	A. BECKERS,	griffier.	

Het verslag werd uitgebracht door de H. B. SEUTIN, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. J. DRIJKONINGEN, referendaris.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A. BECKERS

D. VERBIEST