



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 60.219/1/3
van 14 oktober 2016

over

een voorontwerp van decreet van de Vlaamse Gemeenschap en
het Vlaamse Gewest ‘houdende bepalingen tot begeleiding van
de begroting 2017’

Op 7 oktober 2016 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 van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest ‘houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 2017’.

De hoofdstukken 1 tot 4, 6, 7 (afdeling 2), 9, 10 (afdelingen 4 tot 7 en 9 (artikel 47, § 2)) en 11 zijn door de eerste kamer onderzocht op 13 oktober 2016. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH en Patricia DE SOMERE, staatsraden, Marc RIGAUX en Michel TISON, assessoren, en Greet VERBERCKMOES, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Raf AERTGEERTS, eerste auditeur-afdelingshoofd, Kristine BAMS en Brecht STEEN, eerste auditeurs, en Pierrot T’KINDT en Jonas RIEMSLAGH, auditeurs.

De hoofdstukken 1, 5, 7 (afdeling 1), 8, 10 (afdelingen 1 tot 3, 8 en 9 (artikel 47, § 1)) en 11 zijn door de derde kamer onderzocht op 11 oktober 2016. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Jan SMETS en Jeroen VAN NIEUWENHOVE, staatsraden, Jan VELAERS en Johan PUT, assessoren, en Annemie GOOSSENS, griffier.

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

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 14 oktober 2016.

*

ONTVANKELIJKHEID VAN DE ADVIESAANVRAAG

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 die wetten (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 een aantal artikelen van het ontwerp is de nauwe band met de begroting niet of onvoldoende duidelijk, zodat voor die artikelen de spoedeisendheid niet is aangetoond.¹

In dit verband dient te worden opgemerkt dat, gelet op de zeer algemene motivering in de brief met de adviesaanvraag, de spoedeisendheid slechts kan worden aanvaard voor maatregelen die kennelijk noodzakelijk zijn in het kader van de opmaak van de begroting en geen uitstel dulden.

Dat is niet het geval voor de artikelen 42 en 43 van het ontwerp.

Deze artikelen strekken ertoe artikel 2 van het decreet van 22 februari 1995 ‘tot regeling van de invordering van niet-fiscale schuldvorderingen voor de Vlaamse Gemeenschap en de instellingen die eronder ressorteren’ en artikel 2 van het decreet van 22 februari 1995 ‘tot regeling van de invordering van niet-fiscale schuldvorderingen voor het Vlaamse Gewest en de instellingen die eronder ressorteren’ aan te vullen, teneinde de Vlaamse Regering te machtigen een procedure van vereenvoudigd derdenbeslag in te voeren voor de onbetwiste en opeisbare niet-fiscale schuldvorderingen voor de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest en de instellingen die eronder ressorteren.

¹ Vergelijk overigens met artikel 65 van het reglement van het Vlaams Parlement, dat luidt: “Als in een ontwerp van decreet houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting of van de aanpassing ervan bepalingen voorkomen die geen rechtstreeks verband houden met de betrokken begroting, dan verklaart de voorzitter na raadpleging van het Uitgebreid Bureau die bepalingen onontvankelijk.”

Noch uit deze bepalingen zelf, noch uit de memorie van toelichting blijkt dat deze wijzigingen een band hebben met de begroting. Er wordt ook geen andere motivering verstrekt voor de spoedeisendheid van de betrokken ontworpen bepalingen.

Wat de voormelde artikelen 42 en 43 van het ontwerp betreft, is de adviesaanvraag bijgevolg niet ontvankelijk en is daardoor ook niet voldaan aan de adviesverplichting. Die bepalingen kunnen eerst door de Vlaamse Regering in het Vlaams Parlement worden ingediend nadat de Regering erover alsnog het advies van de afdeling Wetgeving heeft kunnen inwinnen.

*

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 rechtsgrond², alsmede van de vraag of aan de voorgeschreven vormvereisten is voldaan.

*

VORMVEREISTEN

1. Blijkens de stukken gevoegd bij de adviesaanvraag heeft de Vlaamse Regering op 7 oktober 2016 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 (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 Gesubsidieerd Vrij Onderwijs, het Vlaams Onderhandelingscomité voor de basiseducatie en het Vlaams Onderhandelingscomité voor het hoger onderwijs. Het resultaat van deze onderhandelingen is de Raad van State niet bekend.

2. Andere opmerkingen in verband met vormvereisten worden bij de artikelsgewijze bespreking gemaakt.

3. 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.

² Aangezien het om een voorontwerp van decreet gaat, wordt onder “rechtsgrond” de overeenstemming met hogere rechtsnormen verstaan.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

HOOFDSTUK 1 – ALGEMEEN

Bij dit hoofdstuk zijn geen opmerkingen te maken.

HOOFDSTUK 2 – ECONOMIE, WETENSCHAP EN INNOVATIE

Bij dit hoofdstuk zijn geen opmerkingen te maken.

HOOFDSTUK 3 – WERK EN SOCIALE ECONOMIE

Bij dit hoofdstuk zijn geen opmerkingen te maken.

HOOFDSTUK 4 – KANSELARIJ EN BESTUUR

Artikel 7

1. Artikel 7 van het ontwerp strekt tot invoering van een machtiging aan de Vlaamse Regering om, in afwijking van de wet van 31 mei 1923 ‘betreffende de vervreemding van onroerende domeingoederen’, onroerende domeingoederen, ongeacht de geschatte waarde ervan, uit de hand of bij wijze van ruiling te vervreemden of er zakelijke rechten op te vestigen. Die machtiging geldt enkel voor het jaar 2017,³ en blijft van toepassing op de beslissingen tot vervreemding van onroerende domeingoederen die gedurende dat jaar zijn getroffen en die op 31 december 2017 nog niet zijn uitgevoerd.⁴ De Vlaamse Regering bepaalt de voorwaarden tot overdracht.

In de memorie van toelichting wordt de ontworpen afwijking van de wet van 31 mei 1923 verantwoord als volgt:

“Teneinde de marktomstandigheden optimaal te laten spelen is het niet raadzaam om een limitatieve lijst van onroerende goederen die voor vervreemding in aanmerking komen, op te nemen. Vanuit deze optiek is een ruime machtiging aan de Vlaamse Regering aangewezen zodat, rekening houdende met de marktsituatie, binnen korte termijnen kan worden beslist voor welke onroerende goederen de vervreemding zal gebeuren.”

2. Vastgesteld moet worden dat de voor de invoering van de afwijkende regeling aangevoerde argumenten niet specifiek kunnen worden betrokken op één begrotingsjaar, maar integendeel een algemene draagwijdte hebben.

³ Het verdient aanbeveling om dat uitdrukkelijk in het artikel te bepalen. Zie bijvoorbeeld artikel 4, eerste lid, van het decreet van 18 december 2015 ‘houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 2016’.

⁴ Aangenomen mag worden dat die regel ook geldt voor de vestiging van zakelijke rechten op onroerende domeingoederen. Het verdient aanbeveling om ook dat uitdrukkelijk te bepalen. Zie nogmaals artikel 4, eerste lid, van het decreet van 18 december 2015.

De ontworpen regeling houdt ook een verlenging in van de soortgelijke regelingen die respectievelijk in de jaren 2015 en 2016 zijn ingevoerd.⁵ Indien het de bedoeling zou zijn om systematisch voor één jaar een van de wet van 31 mei 1923 afwijkende regeling in te voeren, is het raadzaam om de in die wet opgenomen regeling zelf te wijzigen. In dat verband dient er wel op te worden gewezen dat, in tegenstelling tot de regeling opgenomen in de wet van 31 mei 1923, de machtiging aan de Vlaamse Regering in de van die wet afwijkende regeling bijzonder ruim is en impliceert dat de Vlaamse Regering onbeperkt onroerende domeingoederen kan vervreemden zonder biedprocedure en zonder dat het Vlaams Parlement ermee moet instemmen, wat de transparantie van die transacties niet ten goede komt en een belangrijke inperking inhoudt van de parlementaire controle.⁶

3. De Vlaamse Regering dient bij de uitoefening van de verleende machtiging in elk geval rekening te houden met de mededeling van de Commissie ‘betreffende het begrip ‘staatssteun’ in de zin van artikel 107, lid 1, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie’.⁷ Uit die mededeling volgt dat verrichtingen met toepassing van die machtiging in bepaalde omstandigheden zullen moeten worden aangemeld bij de Europese Commissie als potentiële staatssteun.

HOOFDSTUK 5 – ENERGIE

Artikel 8

1. Artikel 8 strekt tot het herstellen van hoofdstuk V van titel XIII van het Energiedecreet van 8 mei 2009 (hierna: het Energiedecreet), met daarin artikel 13.5.1, dat het mogelijk maakt voor de Vlaamse Belastingdienst om, in de context van de energiehelling, administratieve boetes op te leggen aan de toegangshouders⁸ wegens niet-nakoming van de door de Vlaamse Regering met toepassing van artikel 14.2.2 van het Energiedecreet opgelegde eisen inzake de consistentie, volledigheid en accuraatheid van de te rapporteren gegevens, of wegens de niet-naleving van de in toepassing van artikel 14.2.2 van het Energiedecreet opgelegde rapporterings- of betaaltermijn.

2.1. In het ontworpen artikel 13.5.1, § 3, wordt gewag gemaakt van de “met redenen omklede kennisgeving” van de beslissing om de administratieve geldboete op te leggen.

Het opleggen van een dergelijke motiveringsplicht is overbodig en misleidend. Het is overbodig omdat de beslissingen onder de toepassing vallen van de wet van 29 juli 1991

⁵ Zie artikel 34 van het decreet van 3 juli 2015 ‘houdende bepalingen tot begeleiding van de aanpassing van de begroting 2015’ en artikel 4 van het decreet van 18 december 2015.

⁶ Zie artikel 1, derde lid, van de wet van 31 mei 1923, wat de goedkeuring door de wetgever van bepaalde vervreemdingen betreft, en artikel 5 van dezelfde wet, wat de verslaggeving bij het parlement over de met toepassing van de wet verrichte transacties betreft.

⁷ *Pb.C.* 19 juli 2016, afl. 262.

⁸ De toegangshouder is overeenkomstig artikel 1.1.3, 121°, van het Energiedecreet de “natuurlijke persoon of rechtspersoon die een contract heeft gesloten met een netbeheerder, beheerder van het transmissienet of beheerder van het vervoersnet met betrekking tot de toegang tot diens net op een bepaald toegangspunt”.

‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen’ en de verplichting tot formele motivering reeds uit die wet voortvloeit. Het is misleidend omdat dergelijke bepalingen ten onrechte de indruk wekken dat de formele motiveringsverplichting niet bestaat zonder dat zulks erin uitdrukkelijk wordt voorgeschreven.

Tenzij een verdergaande motiveringsplicht wordt beoogd dan diegene die voortvloeit uit de wet van 29 juli 1991, in welk geval de draagwijdte ervan dient te worden omschreven, moeten de woorden “met redenen omklede” worden weggelaten.

2.2. In dezelfde ontworpen bepaling wordt vermeld dat de kennisgeving van de beslissing om de administratieve geldboete op te leggen “de beroepsmogelijkheid” moet vermelden. Ook die vermelding moet worden weggelaten, aangezien uit artikel 35 van het decreet van 26 maart 2004 ‘betreffende de openbaarheid van bestuur’ reeds voortvloeit dat de kennisgeving slechts geldig gebeurt als de beroepsmogelijkheden en de nadere regels in verband met het beroep worden vermeld.

3. Luidens het ontworpen artikel 13.5.1, § 9, zijn op het dwangbevel de bepalingen van deel V van het Gerechtelijk Wetboek houdende bewarend beslag en middelen tot tenuitvoerlegging van toepassing.

In het verleden heeft de Raad van State reeds in de volgende bewoordingen kritiek geuit op een dergelijke ruime verwijzing:⁹

“Vooraf moet worden opgemerkt dat het niet geheel duidelijk is wat met de genoemde verwijzing precies wordt bedoeld. Zo daardoor wordt beoogd een beroepsmogelijkheid bij de rechter, oordelend met volle rechtsmacht, in te stellen tegen het opleggen van de heffing, intresten, administratieve geldboete en toebehoren doorheen het aanvechten van het dwangbevel, is de verwijzing naar het vijfde deel van het Gerechtelijk Wetboek daarvoor niet adequaat.¹⁰”

Alvast omwille van de rechtszekerheid verdient het aanbeveling om in de genoemde beroepsmogelijkheid op een uitdrukkelijke wijze in de ontworpen bepaling te voorzien. (...)”

De omstandigheid dat in de ontworpen bepaling wordt vermeld dat het gaat om de bepalingen “houdende bewarend beslag en middelen tot tenuitvoerlegging” doet geen afbreuk aan die vaststelling, aangezien die vermelding nog steeds slaat op het gros van de (zeer uiteenlopende) bepalingen van deel V van het Gerechtelijk Wetboek. Het blijktens de memorie van toelichting beoogde beroep bij de rechtbank van eerste aanleg moet dan ook op een uitdrukkelijke wijze worden geregeld in de ontworpen bepaling.

Dat beroep moet in elk geval worden ingericht bij een rechter die oordeelt met volle rechtsmacht, aangezien de administratieve geldboeten vermeld in het ontworpen artikel 13.5.1, §§ 1 en 2, een strafrechtelijk karakter kunnen hebben.

⁹ Adv.RvS 41.455/1/3 van 12 en 13 oktober 2006 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van 22 december 2006 ‘houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 2007’, *Parl.St.* VI.Parl. 2006-07, nr. 965/1, 128.

¹⁰ *Voetmoot 19 van het geciteerde advies*: Zie Gent, 3 mei 2005, *NJW*, 2006, 465.

HOOFDSTUK 6 – LEEFMILIEU EN NATUUR

Afdeling 1 – Uitbreiding uitgavenkader Vlaams Klimaatfonds

Artikel 9

1. Bij artikel 14, § 1, van het decreet van 13 juli 2012 ‘houdende bepalingen tot begeleiding van de tweede aanpassing van de begroting 2012’ wordt het Vlaams Klimaatfonds (hierna: het Fonds) opgericht, zijnde een begrotingsfonds in de zin van artikel 12 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’ (hierna: Rekendecreet).

Bij artikel 9 van het ontwerp wordt artikel 14, § 5, van het decreet van 13 juli 2012 in zijn geheel vervangen door een eerste lid, dat de letterlijke herneming is van het bestaande artikel 14, § 5, en door een nieuw tweede lid. Het ontworpen eerste lid van artikel 14, § 5, geeft een bestemming aan de inkomsten van het Fonds voor de periodes na 2012. Het ontworpen tweede lid van artikel 14, § 5, staat toe dat het Fonds ter uitvoering hiervan, in afwijking van het Rekendecreet, middelen stort richting Agion, het Go! en andere begrotingsfondsen binnen de Vlaamse overheid, en machtigt deze begrotingsfondsen om deze middelen te ontvangen vanuit het Vlaams Klimaatfonds. De Vlaamse Regering wordt gemachtigd om hiertoe de passende begrotingsartikelen te creëren.

2. Overeenkomstig artikel 12 van het Rekendecreet kunnen, bij decreet, specifieke ontvangsten worden toegewezen aan specifieke uitgaven, in afwijking op het universaliteitsbeginsel van de begroting vervat in artikel 180 van de Grondwet, naar luid waarvan het Rekenhof erover waakt dat geen artikel van de uitgaven der begroting wordt overschreden en dat geen overschrijving plaatsheeft, en vervat in artikel 10, § 3, van het Rekendecreet, naar luid waarvan de gezamenlijke ontvangsten zijn bestemd voor de gezamenlijke uitgaven.

In het licht hiervan zijn de machtigingen vervat in het ontworpen artikel 14, § 5, tweede lid, te weinig afgebakend. Weliswaar kunnen de overschrijvingen enkel plaatsvinden ter uitvoering van het eerste lid, en derhalve voor de aldaar opgesomde bestemmingen, doch, om in overeenstemming te zijn met artikel 12 van het Rekendecreet, dient ook bij decreet nader te worden vastgesteld welke begrotingsfondsen hiervan kunnen genieten en voor welke specifieke uitgaven.

Afdeling 2 – Wijzigingsvoorstel onvergunde lozingen

Artikel 11

1.1. Bij artikel 10 van het ontwerp wordt artikel 35ter, § 10, van de wet van 26 maart 1971 ‘op de bescherming van oppervlaktewateren tegen verontreiniging’, dat de heffingsregeling bevat voor onvergunde lozingen, vervangen. Luidens de memorie van toelichting verkeert de heffingsplichtige op heden niet in de mogelijkheid om te bewijzen dat slechts een deel van de niet-vergunde lozing niet conform is gebeurd en een ander deel van de

lozing wel binnen de wettelijke bepalingen gebeurde, en wordt hem thans de mogelijkheid geboden over het aandeel correcte en niet-correcte lozing bewijzen aan te leveren. De aanpassing heeft betrekking op de duur van de lozing en het aan te rekenen tarief.

De overgangsbepaling vervat in artikel 11 van het ontwerp maakt het gewijzigde artikel 35ter, § 10, van de wet van 26 maart 1971 van toepassing op de nog niet definitief verschuldigde of nog te vestigen heffingen voor de heffingsjaren 2004 (datum waarop de heffing voor onvergunde lozingen werd ingevoerd) tot 2016. Artikel 11 van het ontwerp voert bijgevolg een verschil in behandeling in tussen, enerzijds, de heffingsplichtigen wier heffingsdossier definitief is afgesloten, en anderzijds, de heffingsplichtigen wier heffingsdossier nog hangende is, voor zover het heffingsjaar niet voor het heffingsjaar 2004 ligt.

De vraag rijst of het verschil in behandeling dat hieruit voortvloeit, bestaanbaar is met het grondwettelijke beginsel van gelijkheid- en niet-discriminatie.

1.2. 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 beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie is geschonden wanneer er geen redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de aangewende middelen en het beoogde doel.¹¹

1.3. In het licht van het gelijkheidsbeginsel zullen de indieners van het ontwerp hiervoor een passende verantwoording moeten kunnen aanvoeren. Daarnaast gevraagd, antwoordde de gemachtigde als volgt:

“In principe zijn de heffingen van de afgesloten dossiers definitief verschuldigd aangezien de heffingsplichtige tegen de aanslag geen enkel administratief verhaal of rechtsvordering meer kan instellen. Weliswaar zijn er buitengewone rechtsmiddelen voorzien in het Gerechtelijk Wetboek en in de bijzondere wet op het Grondwettelijk Hof voor het herroepen van in kracht van gewijsde getreden gerechtelijke uitspraken of definitieve administratieve beslissingen doch aan de voorwaarden ervan is niet voldaan. Volgens artikel 1132 Ger. Wb kan een wijziging in de wetgeving niet als grond voor herroeping van gewijsde worden ingeroepen. Daarnaast geeft een vernietigingsarrest van het Grondwettelijk Hof aanleiding tot een bijzondere bezwaar- en beroepstermijn van zes maanden met de mogelijkheid om in kracht van gewijsde gegane gerechtelijke uitspraken of administratieve beslissingen die gebaseerd zijn op de vernietigde bepaling te laten intrekken. Voorwaarde is wel dat het Grondwettelijk Hof een wettelijke bepaling vernietigt terwijl het Hof in dit geval uiteraard nog geen uitspraak heeft gedaan over het discriminerend karakter van de voorliggende overgangsbepaling. Het valt sterk te betwijfelen of het Vlaamse Gewest bevoegd is af te wijken van het procesrecht dat een federale materie is. De gewesten kunnen daar slechts van afwijken indien het voor de uitoefening van de eigen bevoegdheden absoluut noodzakelijk is een specifieke regeling te hebben. In het verleden zijn gelijkaardige begunstigingsregelingen (art 27 van het decreet van 24.06.2005, art 70 van het decreet van 21.12.2012 en artikel 27 van het decreet van 18.12.2015) dan ook beperkt gebleven tot de nog niet afgesloten

¹¹ Vaste rechtspraak van het Grondwettelijk Hof. Zie bv. GwH 17 juli 2014, nr. 107/2014, B.12; GwH 25 september 2014, nr. 141/2014, B.4.1.

heffingsdossiers. Overigens heeft tot nu toe nog geen enkel heffingsplichtige tegen die drie overgangsbepalingen bij het Grondwettelijke Hof een verzoekschrift tot vernietiging ingesteld.”

1.4. Deze verduidelijking lijkt op het eerste gezicht een begin van verantwoording te geven voor het in opmerking 1 vermelde verschil in behandeling. Het verdient evenwel aanbeveling om nog bijkomend te verantwoorden waarom de thans ontworpen begunstigingsregeling kan worden gevraagd vanaf het heffingsjaar 2004, terwijl de begunstigingsregeling vervat in artikel 27 van het decreet van 18 december 2015 ‘houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 2016’ (weliswaar betreffende de toepassing van artikel 35^{ter}, § 10^{bis}, van de wet van 26 maart 1971) beperkt is tot de heffingsjaren vanaf 2013.

2. Artikel 11 van het ontwerp verwijst naar twee bepalingen van het Wetboek van de Inkomstenbelastingen 1992, terwijl overeenkomstig artikel 5.0.0.0.1 van de Vlaamse Codex Fiscaliteit van 13 december 2013, “het WIB 92, zoals van toepassing op de onroerende voorheffing wat betreft het Vlaamse Gewest, het laatst gewijzigd bij het decreet van 21 juni 2013, met uitzondering van artikel 249, artikel 464/1 en titel IX, met behoud van de toepassing van artikel 5.0.0.0.6” is opgeheven. Artikel 4.6.0.0.1 van diezelfde Codex bepaalt dat kruisverwijzingen naar bepalingen, opgeheven naar aanleiding van deze codificatie, moeten worden gelezen overeenkomstig de concordantietabel 1 uit bijlage 1, die integraal deel uitmaakt van deze codex.

Hierover om verduidelijking gevraagd, antwoordde de gemachtigde als volgt:

“De heffingswetgeving is opgenomen in hoofdstuk III^{bis} van de wet van 26 maart 1971 op de bescherming van de oppervlaktewateren tegen verontreiniging. Artikel 35^{septiesdecies}, § 1 van dit hoofdstuk verklaart de fiscale procedure uit het WIB 1992 van toepassing op de heffing op de waterverontreiniging tenzij de wet van 1971 een eigen specifieke regeling voorziet. Voor de niet in die wet geregelde zaken gelden nog altijd de procedureregels van het WIB want de heffing op de waterverontreiniging is niet opgenomen in de Vlaamse Codex Fiscaliteit. Artikel 376 WIB heeft betrekking op de ambtshalve ontheffing en artikel 418 bepaalt hoeveel moratoriumintresten verschuldigd zijn bij terugbetaling van te veel geïnde bedragen. In de wet van 26 maart 1971 ontbreekt daarvoor een eigen regeling waardoor dient teruggevallen op de artikelen 376 WIB en 418 WIB.”

Aangezien over de toepasselijke fiscale procedureregels geen rechtsonzekerheid mag bestaan verdient het aanbeveling om de verduidelijking in dit verband op te nemen in de memorie van toelichting.

Afdeling 3 - Modal shift afvaltransport

Artikel 12

1. Artikel 46, § 1, 16° en 17°, van het decreet van 23 december 2011 ‘betreffende het duurzaam beheer van materialenkringlopen en afvalstoffen’ stelt het bedrag van de milieuheffing vast op 7 euro per ton voor het verbranden en meeverbranden van afvalstoffen in een daartoe

vergunde installatie. Artikel 12 van het ontwerp vermindert vanaf 1 januari 2017 die heffing met 4 euro per ton in de gevallen dat de betreffende afvalstoffen per schip worden aangevoerd.

De vraag rijst of de bij dit ontwerp verminderde heffingsregeling niet moet worden beschouwd als een regeling waarbij staatssteun wordt toegekend in de zin van de artikelen 107 en 108 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie en bijgevolg bij de Europese Commissie moet worden aangemeld met toepassing van artikel 108, lid 3, van dat verdrag.

De gemachtigde verklaarde in dat verband het volgende:

“Deze vermindering werd niet meegedeeld aan de Europese Commissie in het kader van de staatssteunvoorschriften omdat er geen sprake is van staatssteun zoals bedoeld in artikel 107 VWEU. Het gaat over een gedifferentieerde heffing (zoals die ook voor andere verwerkingswijzen bestaat, cf. de verschillende heffingsstarieven voor storten) waarbij de heffing wordt ingezet als sturend instrument om vervoer van afval via water te bevorderen. Er zal daarbij ook geen enkel effect zijn op de bestaande afvalmarkt. Enkel zullen een aantal stromen die nu per vrachtwagen worden vervoerd deels via het water worden vervoerd. Het sturende effect zal zich in eerste instantie beperken tot huishoudelijk afval. Zelfs met de heffingsvermindering blijft vervoer via water nog steeds duurder dan vervoer via de weg. Er is ook op geen enkele wijze sprake van een selectief voordeel voor bepaalde ondernemingen of productie. Evenmin wijze vervalst het heffingsvoordeel de mededinging (of dreigt te vervalsen).”

De in het ontworpen artikel 46, § 7, vervatte regeling kent een economisch voordeel toe, met name een vermindering van de milieuheffing, die met staatsmiddelen wordt bekostigd aangezien er een derving is aan heffingsinkomsten. De indieners van het ontwerp worden uitgenodigd nader te onderzoeken of deze regeling geen selectief karakter heeft, aangezien het voordeel wordt beperkt tot de gevallen dat de betreffende afvalstoffen per schip worden aangevoerd, en dus tot de vergunde installaties die bereikbaar zijn per schip. Bovendien kan door de regeling de vrije mededinging en het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig worden beïnvloed, bijvoorbeeld omdat deze mogelijk tot een gunstigere concurrentiepositie voor de betrokken installaties leidt dan andere installaties die niet van deze vermindering genieten.

Het is bijgevolg geenszins vanzelfsprekend dat de betrokken maatregel niet te beschouwen zou zijn als staatssteun.

HOOFDSTUK 7 – WELZIJN, VOLKSGEZONDHEID EN GEZIN

Afdeling 1 – Opschorting van de premie met betrekking tot bijzondere beroepstitels en bijzondere beroepsbekwaamheden van verpleegkundigen tewerkgesteld in de ouderenzorg

Artikel 13

De premies in het kader van het attractiviteitsplan voor het verpleegkundig beroep zijn sinds 2 september 2016 opgeheven voor nieuw aan te werven verpleegkundigen in rustoorden voor bejaarden, rust- en verzorgingstehuizen en geïsoleerde geriatriediensten bij het besluit van de Vlaamse Regering van 15 juli 2016 ‘tot wijziging van artikel 1 van het koninklijk

besluit van 28 december 2011 betreffende uitvoering van het attractiviteitsplan voor het verpleegkundig beroep, in bepaalde federale gezondheidssectoren, wat betreft de premies voor de titels en bijzondere beroepsbekwaamheden en ongemakkelijke prestaties’.

Het ontworpen artikel 42, vierde lid, van de gecoördineerde wet van 14 juli 1994 ‘betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging’ strekt ertoe te bepalen dat rustoorden voor bejaarden en rust- en verzorgingstehuizen de bedragen voor die premies niet meer kunnen aanrekenen aan de Dienst voor Geneeskundige Verzorging van het RIZIV (dat nog steeds de fondsen ter zake beheert) voor de verpleegkundigen die de erkenning voor de bijzondere beroepstitel of beroepsbekwaamheid inzake geriatrie of palliatieve zorg hebben verkregen vanaf 2 september 2016.

Aangezien het recht op de premies voor de betrokken verpleegkundigen reeds is opgeheven met ingang van 2 september 2016, rijst geen bezwaar bij de terugwerkende kracht die aan de ontworpen bepaling wordt verleend bij artikel 48, 4^o, van het ontwerp.

Afdeling 2 – Niet-indexering van de gezinsbijslag in het jaar 2017

Artikelen 14 en 15

1. De artikelen 14 en 15 van het ontwerp hebben tot doel ervoor te zorgen dat de overschrijding van de spilindex die volgt op deze van mei 2016, niet wordt verrekend voor alle sociale uitkeringen met betrekking tot de gezinsbijslag binnen de begroting van het beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin.
2. De Raad van State, afdeling Wetgeving, heeft met betrekking tot een soortgelijke bepaling voor 2015, in advies 56.703/1/3¹² het volgende gesteld:

“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, § 1*bis*, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 blijkt echter dat tijdens een overgangperiode 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 overgangperiode niet zelf instaat voor het administratief beheer en de uitbetaling van de gezinsbijslagen,¹³ 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, § 1*bis*, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980. Tijdens de parlementaire voorbereiding van de zesde staatshervorming heeft de bijzondere wetgever bij wijze van voorbeeld een aantal van dergelijke

¹² Adv.RvS 56.703/1/3 van 13 oktober 2014 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van 19 december 2014 ‘houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 2015’, *Parl.St.* VI.Parl. 2014-15, nr. 132/1.

¹³ *Voetnoot 32 van het geciteerde advies*: Wat pas mogelijk is in de tweede fase van de overgangperiode, die loopt van 1 januari 2016 tot uiterlijk 31 december 2019.

wijzigingen met een significante impact opgesomd.¹⁴ In het kader daarvan heeft hij ook benadrukt dat ‘[d]e bedragen van de gezinsbijslagen (...) vanaf de inwerkingtreding van onderhavige wet [kunnen] worden gewijzigd’.¹⁵

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.”

De Vlaamse Gemeenschap is dan ook bevoegd om, ook tijdens de overgangperiode die geldt na de overdracht van de bevoegdheid inzake de gezinsbijslagen na de Zesde Staatshervorming,¹⁶ te voorzien in een regeling waarbij de gezinsbijslagen niet worden geïndexeerd.¹⁷

HOOFDSTUK 8 – CULTUUR, JEUGD, SPORT EN MEDIA

Afdeling 1 – Aanpassing decreet betreffende de amateurskunsten van 22 december 2000¹⁸ met het oog op een transparantere subsidieverstrekking

Artikel 16

De gemachtigde bevestigt dat het in hoofdstuk III van het decreet van 22 december 2000 ‘betreffende de amateurkunsten’ bedoelde forum voor amateurkunsten een instelling is wier activiteiten zijn gericht op de gehele Vlaamse Gemeenschap. In dat geval moet de ontworpen bepaling in overeenstemming zijn met artikel 11 van de wet van 16 juli 1973 ‘waarbij

¹⁴ Voetnoot 33 van het geciteerde advies: 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.

¹⁵ Voetnoot 34 van het geciteerde advies: 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. ALEN, 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.

¹⁶ Zie artikel 94, § 1*bis*, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’.

¹⁷ Zie ook, meer bepaald wat de federale bevoegdheid betreft op het vlak van niet-indexering in het kader van het prijs- en inkomensbeleid, adv.RvS 57.332/1/VR van 3 april 2015 over amendementen op het ontwerp van wet die hebben geleid tot de wet van 23 april 2015 ‘tot verbetering van de werkgelegenheid’, *Parl.St.* Kamer, nr. 54-0960/009, 5-8. Zie in dat verband ook GwH 13 oktober 2016, nr. 130/2016, B.8.1-B.9.1.

¹⁸ Lees “decreet van 22 december 2000 betreffende de amateurkunsten”.

de bescherming van de ideologische en filosofische strekkingen gewaarborgd wordt'. Dat artikel bepaalt dat de voorwaarden en de procedure van erkenning van instellingen die activiteiten uitoefenen die zijn gericht op de gehele cultuurgemeenschap (thans gemeenschap), bij "decreet" worden vastgesteld. Hetzelfde artikel bepaalt bovendien dat het decreet voor de erin bedoelde instellingen in een financiële tegemoetkoming voorziet, welke uit een aantal nader bepaalde elementen bestaat; hieruit kan worden afgeleid dat ook de subsidiëring van de bedoelde instellingen bij decreet dient te worden geregeld. Met betrekking tot de erkenning en de subsidiëring van de bedoelde instellingen is de mogelijkheid voor de decreetgever om aan de regering bevoegdheden te delegeren veeleer beperkt. Hoogstens kan de decreetgever de regering machtigen om de door hemzelf vastgestelde beginselen nader uit te werken. Dit veronderstelt dan dat de decreetgever zelf de criteria vaststelt die voor de uitwerking van die beginselen richtinggevend zijn.

Luidens artikel 11, eerste lid, van de wet van 16 juli 1973 moet de subsidie aan "instellingen die activiteiten uitoefenen gericht op een gehele cultuurgemeenschap" bestaan uit een subsidiëring van een kern van personeelsleden, een jaarlijkse basistoelage voor de werking en een subsidiëring op grond van werkelijk gepresteerde activiteiten. In het ontworpen artikel 14, § 2, van het decreet van 22 december 2000 komt het voorhanden zijn van deze componenten voor de subsidies aan het Forum voor Amateurkunsten niet of alvast onvoldoende tot uiting, wat dient te worden verholpen.

Tevens zou kunnen worden verduidelijkt dat de thans reeds in artikel 14 van het decreet van 22 december 2000 opgenomen criteria of voorwaarden waaraan het forum voor amateurkunsten dient te voldoen, subsidievoorwaarden zijn.

Afdeling 2 – Politieke jongerenbewegingen

Vormvereisten

Artikel 4, eerste lid, van het decreet van 20 januari 2012 'houdende een vernieuwd jeugd- en kinderrechtenbeleid' bepaalt dat bij elk ontwerp van decreet dat wordt ingediend bij het Vlaams Parlement, een kind- en jongereneffectrapport (JoKER), wordt gevoegd als de voorgenomen beslissing het belang van personen jonger dan vijftientig jaar rechtstreeks raakt. Aangezien dit het geval is met de artikelen 17 tot 20 van het ontwerp, diende over deze artikelen zo een rapport te worden opgesteld en te worden toegevoegd aan het ontwerp.

De gemachtigde bevestigde dat geen kind- en jongereneffectrapport werd opgesteld, wat dient te worden verholpen.

Artikel 17

De in het ontworpen artikel 15 van het decreet van 20 januari 2012 'houdende een vernieuwd jeugd- en kinderrechtenbeleid' bedoelde politieke jongerenbewegingen zijn te beschouwen als instellingen die activiteiten uitoefenen die zijn gericht op de gehele Vlaamse Gemeenschap. Er dient derhalve ook wat betreft de erkenning van deze bewegingen te zijn voldaan

aan het reeds genoemde legaliteitsbeginsel dat is vervat in artikel 11, tweede lid, van de wet van 16 juli 1973.

De gemachtigde verklaarde in dit verband dat de in het ontworpen artikel 15, § 2, tweede lid, van het decreet van 20 januari 2012 vervatte delegatie niet tot doel heeft om de Vlaamse Regering te machtigen om bijkomende erkenningsvoorwaarden op te leggen, maar dat ze enkel slaat op louter procedurele aangelegenheden met betrekking tot het indienen van de aanvraag tot erkenning. Dat zou evenwel uit die bepaling zelf moeten blijken.

Voorts dienen de essentiële bepalingen in verband met de procedure voor de erkenning en het toezicht in het ontworpen artikel 15 te worden opgenomen.

Afdeling 3 – Opheffing Eigen Vermogen Frans Masereel Centrum

Bij deze afdeling zijn geen opmerkingen te maken.

HOOFDSTUK 9 – ONDERWIJS EN VORMING

Bij dit hoofdstuk zijn geen opmerkingen te maken.

HOOFDSTUK 10 – FINANCIËN EN BEGROTING

Afdeling 1 – Vermindering van de onroerende voorheffing wat de ingrijpende energetische renovatie betreft¹⁹

Artikel 39

1. Artikel 39 van het ontwerp strekt tot wijziging van de regeling inzake de kwijtschelding of vermindering tot 50% van de onroerende voorheffing gedurende vijf jaar voor gebouwde onroerende goederen met een laag primair energieverbruik (E-peil). Daartoe worden wijzigingen aangebracht in artikel 2.1.5.0.1, § 2, van de Vlaamse Codex Fiscaliteit. De aanpassing strekt ertoe vanaf het aanslagjaar 2017 een verschil in te voeren tussen nieuwbouw enerzijds en ingrijpende energetische renovatie van een bestaand bouwwerk anderzijds: om het voordeel te genieten voor ingrijpende energetische renovatie is een minder laag E-peil vereist.

2. Opvallend is het aanmerkelijke verschil tussen het E-peil dat is vereist bij ingrijpende energetische renovatie en het E-peil bij nieuwbouw (kwijtschelding: E60 i.p.v. E20; vermindering tot 50%: E90 i.p.v. E30). Aan de gemachtigde is daarom om een verantwoording in het licht van het gelijkheidsbeginsel gevraagd. Het antwoord luidt:

¹⁹ Onder “ingrijpende energetische renovatie” dient te worden verstaan “een renovatie waarbij de technische installaties om een specifiek binnenklimaat te realiseren volledig worden vervangen en minstens 75% van de bestaande en nieuwe scheidingsconstructies die het beschermd volume omhullen en die grenzen aan de buitenomgeving worden geïsoleerd, voor zover het geen ontmanteling betreft” (zie artikel 1.1.1, § 2, 50°, van het Energiebesluit van 19 november 2010, waarnaar wordt verwezen in het ontworpen artikel 2.1.5.0.1, § 2, zesde lid, tweede zin, van de Vlaamse Codex Fiscaliteit – artikel 39, 2°, van het ontwerp).

“Het fiscaal voordeel in functie van E-peil wil voorlopers stimuleren. Voorlopers zijn personen die verder gaan [dan] de wettelijk verplichte norm.

Inzake nieuwbouw betreft dit een E-peil dat strenger is da[n] voorzien is voor het verkrijgen van de stedenbouwkundige norm.

Inzake renovatie is er geen wettelijk verplichte norm, en is iedereen dus te beschouwen als een voorloper. Dit verschil zit reeds vervat in de energiewetgeving. De afwezigheid van een verplichte isolatienorm voor renovatie, is omdat men stoot op bouwfysische beperkingen voor isolatiedikten.

Ondanks het feit dat elke renoveerder conform de energiewetgeving dus als voorloper te beschouwen is, wordt het fiscaal voordeel pas verleend vanaf E-peil 90. De ingrijpende energetische renovatie is dus een vrijwillig instrument. Men kan ook een gewone renovatie doen, waarbij men weinig tot geen aandacht besteedt aan de isolatiedikte. Maar indien men kiest voor een ingrijpende energetische renovatie, dan moet men 75% van de buitenschil renoveren, en bepaalde U-waarden behalen (te vinden op: <http://www2.vlaanderen.be/economie/energiesparen/epb/doc/epbeisenIER.pdf>).

De vermindering van 50% is dan ook bedoeld om burgers die nu te vaak een renovatie doen die teveel gericht is op het binnencomfort (bvb. moderne keuken / badkamer), te stimuleren om voldoende aandacht te besteden aan het isoleren van de buitenschil van de woning. Daarvoor is de IER bedoeld (met isolatie van 75% van de buitenschil en bijhorende U-waarden of isolatiedikten).

De vermindering van 100% is bedoeld voor renoveerders die nog verder gaan dan het minimumniveau van de IER en nog hogere isolatiedikten bereiken die overeenkomen met het E-peil 60.”

Het gemaakte onderscheid lijkt daarmee redelijk verantwoord.

3. Uit het antwoord van de gemachtigde valt af te leiden dat het de bedoeling is met het belastingvoordeel ingrijpende energetische renovatie te stimuleren. In het licht daarvan is het niet duidelijk waarom het belastingvoordeel wordt gekoppeld aan een scharnierdatum *die in het verleden ligt*. Het voordeel wordt immers gekoppeld aan de voorwaarde dat de stedenbouwkundige vergunning moet zijn aangevraagd vanaf 1 oktober 2016.

Voor het onderscheid tussen wie een stedenbouwkundige vergunning vóór 1 oktober 2016 heeft aangevraagd en wie dat vanaf die datum heeft gedaan, zal dus een deugdelijke verantwoording gegeven moeten kunnen worden.²⁰ Zo die scharnierdatum gehandhaafd wordt, verdient het aanbeveling om de verantwoording ervoor in de memorie van toelichting op te nemen.

Afdeling 2 – Wijziging aan bepaalde vrijstellingsregelingen wat de onroerende voorheffing betreft

Artikel 40

1. Artikel 40, 2°, van het ontwerp strekt tot aanpassing van de vrijstelling van onroerende voorheffing van de onroerende goederen die de aard van nationale domeingooderen

²⁰ Zie o.m. GwH 26 april 2006, nr. 58/2006, B.9.1 en B.9.2.

hebben, op zichzelf niets opbrengen en voor een openbare dienst of voor een dienst van algemeen nut worden gebruikt. Artikel 2.1.6.0.1, eerste lid, 3^o, van de Vlaamse Codex Fiscaliteit regelt die vrijstelling. Die bepaling bevat een sedert lang bestaande regel van het belastingrecht, die reeds was neergelegd in de wet van 3 frimaire jaar VII (23 november 1798), en voortvloeit uit beschouwingen van algemeen belang.²¹ De wijziging komt erop neer dat het installeren van hernieuwbare energietechnologieën, ook als een derde partij daarvoor een vergoeding betaalt, de vrijstelling niet in de weg staat.

Op de vraag of de ontworpen wijziging niet leidt tot een concurrentienadeel voor andere belastingplichtigen, antwoordde de gemachtigde het volgende:

“Om de Europese doelstellingen voor hernieuwbare energie van 2020 te halen, moet het aandeel van zonnepanelen en windturbines nog sterk omhoog. De overheden beschikken nog over grote daken, maar toch is er terughoudendheid om deze investering te doen omdat men vreest om de vrijstelling van onroerende domeingoederen te verliezen (zie bvb. brief van de Minister van Defensie in bijlage) en de huidige invulling van de criterium improductiviteit: (<http://belastingen.vlaanderen.be/vrijstelling-voor-nationale-domeingoederen>).

Als stimulans om te investeren in hernieuwbare energietechnologieën nu voorzien dat de voor deze goederen voorziene vrijstelling kan behouden blijven ook al zou men hiervoor een vergoeding krijgen vanwege een derde partij.

Het doel van deze maatregel is ook om duidelijkheid te creëren t.a.v. de belastingplichtige, aangezien de Vlaamse Belastingdienst dergelijke situaties tot op heden van geval tot geval beoordeelt om na te gaan in hoeverre de bij het artikel 2.1.6.0.1, eerste lid, 3 gestelde voorwaarden nog is voldaan.

Een concurrentieel nadeel lijkt moeilijk denkbaar aangezien de uitgangspositie is dat het gaat om goederen die de aard van nationale domeingoederen hebben, die voor een openbare dienst of voor een dienst van algemeen nut gebruikt worden. Zelfs na een dergelijke investering in bvb. zonnepanelen, blijft het onderliggend gebouw bestemd voor een openbare dienst. Dit zal bij andere belastingschuldigen niet het geval zijn.”

Met die uitleg kan worden ingestemd.

2. In de nieuw toe te voegen zin wordt aangegeven dat het om een afwijking van artikel 2.1.6.0.1, eerste lid, 3^o, van de Vlaamse Codex Fiscaliteit zou gaan, waarin de drie cumulatieve voorwaarden zijn vermeld. Daardoor zou echter de indruk kunnen ontstaan dat van de drie erin vermelde voorwaarden wordt afgeweken en dat het voordeel wordt verleend voor elke installatie van hernieuwbare energietechnologieën, wat geenszins de bedoeling blijkt te zijn.

De nieuwe zin zou daarom beter als volgt gesteld worden:

“De voorwaarde dat de goederen op zichzelf niets mogen opbrengen wordt geacht te zijn vervuld ingeval ze worden gebruikt voor het installeren van hernieuwbare energietechnologieën zoals vermeld in het Energiedecreet van 8 mei 2009, zelfs indien de belastingschuldige daarvoor een vergoeding krijgt van een derde partij.”

²¹ GwH 19 april 2006, nr. 53/2008, B.5.

Afdeling 3 – Verlaging van de belastingverhoging inzake de registratiebelasting bij laattijdige registratie

Afdeling 4 – Wijziging van het decreet van 22 februari 1995 tot regeling van de invordering van niet-fiscale schuldvorderingen voor de Vlaamse Gemeenschap en de instellingen die eronder ressorteren

Afdeling 5 – Wijziging van het decreet van 22 februari 1995 tot regeling van de invordering van niet-fiscale schuldvorderingen voor het Vlaamse Gewest en de instellingen die eronder ressorteren

Afdeling 6 – Fonds m.b.t. de audits in kader van de Europese structuurfondsen

Bij deze afdelingen zijn geen opmerkingen te maken.

Afdeling 7 – Winwinlening

Artikel 45

1. Met artikel 45 van het ontwerp wordt de definitie van “KMO” in artikel 2, 5°, van het decreet van 19 mei 2006 'betreffende de winwinlening', gewijzigd. Vanaf aanslagjaar 2018 valt ook de coöperatieve vennootschap, vermeld in de artikelen 350 tot 436 van het Wetboek van Vennootschappen van 7 mei 1999, onder deze notie.

Deze toevoeging is overbodig aangezien deze coöperatieve vennootschappen reeds vallen onder de notie van KMO zoals deze nu is gedefinieerd. In de hypothese dat deze wijziging beoogt de bestaande toestand te verduidelijken, valt niet in te zien waarom deze slechts vanaf aanslagjaar 2018 in werking treedt.

Hiernaar gevraagd, antwoordde de gemachtigde als volgt:

“In het kader van het zonneplan heeft de Vlaamse Regering beslist om de participatiemogelijkheden of crowdfundingmogelijkheden voor investeringen in hernieuwbare energie te onderzoeken en eventuele belemmeringen weg te werken. Uit contacten met het veld bleek dat zelfs het huidige wetgevend kader, bvb. inzake win-win, weinig bekend was. Dit blijkt ook uit de cijfers van de PMV (participatie maatschappij Vlaanderen), waarbij het overgrote deel van de ondernemingen BVBA’s betreft, en in mindere mate NV’s betreft. Teneinde rechtszekerheid te verschaffen, werd voorzien in deze explicitering van de wetgeving. In die zin, is het inderdaad tegenstrijdig een inwerkingtreding te voorzien vanaf aanslagjaar 2018 en wordt deze inwerkingtredingsbepaling best ingetrokken.”

Met dit voorstel kan worden ingestemd.

Afdeling 8 – Belastingvermindering voor dakisolatie

Artikel 46

Artikel 46 van het ontwerp strekt tot wijziging van artikel 145⁴⁷ van het Wetboek van de Inkomstenbelastingen 1992. Het gaat om een vermindering van de personenbelasting voor uitgaven voor dakisolatie.

Voor het verlenen van belastingverminderingen en belastingkredieten met betrekking tot energiebesparende maatregelen in een woning zijn de gewesten exclusief bevoegd (artikel 5/5, § 4, eerste lid, 5°, van de bijzondere wet van 16 januari 1989 ‘betreffende de financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten’, hierna: bijzondere financieringswet).

Uit artikel 5/7, eerste lid, van de bijzondere financieringswet volgt dat de ontworpen bepaling vóór de neerlegging in het Vlaams Parlement moet worden medegedeeld aan de andere gewestregeringen, aan de federale regering (voor advies omtrent de technische uitvoerbaarheid) en aan het Rekenhof (voor advies omtrent het respect van het principe van de uitsluiting van elke deloyale fiscale concurrentie).

Uit de notulen van de Vlaamse Regering van 7 oktober 2016 blijkt niet dat is beslist om reeds in dit stadium de voormelde vormvereisten na te leven. In dit verband dient erop te worden gewezen dat het aanbeveling verdient een ontwerp slechts aan de Raad van State voor te leggen nadat het alle achtereenvolgende stadia van de administratieve voorbereiding heeft doorgemaakt. Aldus wordt vermeden dat de Raad van State opnieuw om advies dient te worden gevraagd ten gevolge van wijzigingen aan de voorgelegde tekst.²²

In elk geval zal nog moeten worden voldaan aan deze vormvereisten.

Afdeling 9 – Bevriezing index subsidies

Artikel 47

1. Artikel 47, § 1, eerste lid, van het ontwerp strekt ertoe in 2017, 2018 en 2019 geen indexaanpassing te laten plaatsvinden voor de subsidie-elementen die geen loon uitmaken (derhalve in beginsel subsidies voor werkmiddelen) en waarvan de evolutie gekoppeld is aan de schommelingen van een prijsindexcijfer.

In artikel 47, § 1, tweede lid, en § 2, tweede lid, van het ontwerp wordt in een uitzondering voorzien voor een aantal erin opgesomde subsidies. Al heeft de decreetgever een ruime appreciatiemarge bij het bepalen van de hoogte van de onderscheiden subsidies of andere tegemoetkomingen en komt het maken van de maatschappelijke keuzes ter zake uitsluitend hem toe, moet er toch voor 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,

²² Zie adv.RvS 58.729/AV van 26 januari 2016 over een voorontwerp dat heeft geleid tot de wet van 27 april 2016 ‘inzake aanvullende maatregelen ter bestrijding van terrorisme’, *Parl.St.* Kamer 2015-16, nr. 54-1727/001, 89-90.

verdient het aanbeveling om in de memorie van toelichting de verantwoording voor de gemaakte uitzonderingen weer te geven.

Deze opmerking geldt *mutatis mutandis* ook voor artikel 47, § 2, eerste lid, van het ontwerp, waarbij de niet-verrekening van de indexaanpassing bedoeld in het eerste lid van paragraaf 1 ook – en enkel – van toepassing wordt gemaakt op de looncomponent van de werkingsmiddelen van het gewoon en het buitengewoon basisonderwijs en het gewoon en het buitengewoon secundair onderwijs in het begrotingsjaar 2017.

2. De niet-indexering van de niet-loon-component van subsidies is geen nieuwe maatregel.²³ De Raad van State wijst er wel op dat een aanhoudende niet-indexering op langere termijn tot gevolg zou kunnen hebben dat in bepaalde omstandigheden, in vergelijking met de periode van voor die niet-indexering, een aanzienlijke vermindering voorligt van het beschermingsniveau dat geboden wordt met betrekking tot de in artikel 23 van de Grondwet opgesomde grondrechten. In dat geval moeten daarvoor redenen voorhanden zijn die verband houden met het algemeen belang.²⁴

²³ Zie, wat betreft het beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin, artikel 78 van het decreet van 23 december 2010 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 2011, vervangen bij decreet van 8 juli 2011 houdende bepalingen tot begeleiding van de aanpassing van de begroting 2011, vervangen bij decreet van 23 december 2011 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 2012, gewijzigd bij decreet van 1 juni 2012 houdende bepalingen tot begeleiding van de aanpassing van de begroting 2012 en gewijzigd bij decreet van 21 december 2012 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 2013. Zie ook artikel 103 van het decreet van 19 december 2014 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 2015 en artikel 33 van het decreet van 18 december 2015 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 2016 (advies 58.291/1/3).

²⁴ Zie o.m. GwH 20 juni 2007, nr. 87/2007; GwH 13 oktober 2016, nr. 130/2016.

HOOFDSTUK 11 – INWERKINGTREDING

Bij dit hoofdstuk zijn geen opmerkingen te maken.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Greet VERBERCKMOES

Marnix VAN DAMME

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Annemie GOOSSENS

Jo BAERT