



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 60.885/3
van 14 februari 2017

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot
vaststelling van de nadere regels voor de schuldovername in het
kader van de vrijwillige samenvoeging van gemeenten’

Op 23 januari 2017 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 besluit van de Vlaamse Regering ‘tot vaststelling van de nadere regels voor de schuldovername in het kader van de vrijwillige samenvoeging van gemeenten’.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 7 februari 2017. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Jeroen VAN NIEUWENHOVE en Koen MUYLLE, staatsraden, en Astrid TRUYENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Brecht STEEN, eerste auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 14 februari 2017.

*

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. In artikel 58 van het decreet van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest van 24 juni 2016 ‘houdende de regels voor de vrijwillige samenvoeging van gemeenten en tot wijziging van het decreet van 5 juli 2002 tot vaststelling van de regels inzake de dotatie en de verdeling van het Vlaams Gemeentefonds, van het Gemeentedecreet van 15 juli 2005, van het Provinciedecreet van 9 december 2005 en van het Lokaal en Provinciaal Kiesdecreet van 8 juli 2011’ wordt bepaald dat de Vlaamse Regering van de gemeenten die over een gezamenlijk voorstel tot samenvoeging hebben beslist, schulden overneemt voor een bedrag van maximaal 500 euro per inwoner van de samen te voegen gemeenten, met een maximumbedrag van 20 miljoen euro.

Het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering strekt ertoe de nadere regels vast te stellen voor die schuldovername. In het ontwerp wordt bepaald aan welke leningen al dan niet voorrang wordt verleend (artikel 1 van het ontwerp) en welke leningen die gemeenten aangaan na hun principiële beslissing tot vrijwillige samenvoeging, niet voor schuldovername in aanmerking komen (artikel 2). De Vlaamse minister bevoegd voor de financiën en de begrotingen en de Vlaamse minister bevoegd voor de binnenlandse aangelegenheden kunnen de nadere regels voor de overname van de schulden bepalen (artikel 3).

3. Het ontworpen besluit vindt rechtsgrond in artikel 60 van het decreet van 24 juni 2016, naar luid waarvan de Vlaamse Regering de nadere regels kan vaststellen voor de schuldovername vermeld in de artikelen 58 en 59 van hetzelfde decreet.

Weliswaar wordt in artikel 58, zesde lid, van het decreet van 24 juni 2016 bepaald dat, als het maximale bedrag van 500 euro per inwoner wordt overschreden, de samen te voegen gemeenten bepalen welke schulden worden overgedragen. Hiermee wordt evenwel “de keuze van de leningen en financieringen die zij wensen te laten overnemen” bedoeld.¹ Die bevoegdheid sluit niet uit dat de Vlaamse Regering bepaalt aan welke leningen in dat geval voorrang moet worden gegeven, of dat bepaalde leningen niet voor schuldovername in aanmerking komen. In de parlementaire voorbereiding van het decreet van 24 juni 2016 werd overigens uitdrukkelijk bevestigd dat “[d]e Vlaamse overheid (...) wel bepaalde voorwaarden [kan] stellen aan de schuldovername in het geval aan de over te nemen leningen structuren zijn verbonden”.²

¹ *Parl.St.* VI.Parl. 2015-16, nr. 765/1, 28.

² *Ibidem.* Zie ook *Parl.St.* VI.Parl. 2015-16, nr. 765/3,12.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 1

4.1. Naar luid van artikel 1, § 1, van het ontwerp wordt bij de schuldovername voorrang gegeven aan klassieke leningen, zijnde leningen met een vaste, variabele of herzienbare rentevoet. Vermits enkel aan die leningen voorrang wordt verleend, is de bepaling in artikel 1, § 2, van het ontwerp dat bij de schuldovername geen voorrang wordt gegeven aan gestructureerde leningen, eigenlijk overbodig. Ze kan desalniettemin worden behouden, vermits ermee wordt verduidelijkt dat gestructureerde leningen geen klassieke leningen zijn in de zin van artikel 1, § 1, van het ontwerp.

4.2. Allicht wordt met de laatste zin van artikel 1, § 1, van het ontwerp bedoeld dat leningen met een herzienbare rentevoet enkel klassieke leningen zijn voor zover die herziening gebeurt op basis van een referentierentevoet die onafhankelijk van een financiële instelling wordt bepaald. Dat komt thans onvoldoende tot uiting in de tekst van het ontwerp. Artikel 1, § 1, van het ontwerp moet dan ook geherformuleerd worden zodat de voorwaarde dat de herziening gebeurt op basis van een referentierentevoet die onafhankelijk van een financiële instelling wordt bepaald, wordt gekoppeld aan de omschrijving van de klassieke leningen waaraan bij schuldovername voorrang wordt gegeven.

Artikel 2

5. De tekst van artikel 2 van het ontwerp wekt de indruk dat die bepaling ook van toepassing is op leningen die de betrokken gemeenten zijn aangegaan nadat zij de principiële beslissing tot samenvoeging hebben genomen, maar vóór de inwerkingtreding van het te nemen besluit.

Dat lijkt niet de bedoeling te zijn van de stellers van het ontwerp. In de nota aan de leden van de Vlaamse Regering wordt immers het volgende opgemerkt:

“Aangezien die voorwaarden enkel gelden voor nieuwe leningen, aangegaan na de principiële beslissing tot samenvoeging en na de publicatie van voorliggend besluit, kunnen de gemeenten daarmee ten volle rekening houden en, indien nodig, door middel van nieuwe klassieke leningen het voor hen op 31 december 2016 vastgestelde bedrag aan over te nemen schulden bereiken.”

Om geen onduidelijkheid te scheppen over de temporele toepassing van die regeling, verdient het aanbeveling om in het ontwerp uitdrukkelijk te bepalen dat ze slechts van toepassing is op leningen die zijn aangegaan na de bekendmaking of na de inwerkingtreding van het te nemen besluit.

Artikel 3

6. In artikel 3 van het ontwerp worden de Vlaamse minister bevoegd voor de financiën en de begrotingen en de Vlaamse minister bevoegd voor de binnenlandse aangelegenheden gemachtigd om de nadere regels voor de overname van de schulden te bepalen.

Zoals de Raad van State, afdeling Wetgeving, in het verleden reeds meermaals heeft opgemerkt, kan het toekennen van een verordenende bevoegdheid door de Vlaamse Regering aan één of aan meerdere van haar leden, enkel toelaatbaar worden geacht in zoverre die delegatie slechts regels van bijkomstige aard of van beperkt belang betreft.

In dit geval worden de voormelde ministers evenwel in algemene bewoordingen gemachtigd om de nadere regels voor de overname van de schulden te bepalen, zodat die ministers die schuldovername, behoudens hetgeen in het decreet van 24 juni 2016 en in het nemen besluit wordt bepaald, volledig zelf kunnen regelen. Zodoende is die delegatie niet beperkt tot regels van bijkomstige aard of van beperkt belang. Ze moet derhalve worden weggelaten of worden beperkt tot de voormelde aangelegenheden.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Astrid TRUYENS

Jo BAERT