

KONINKRIJK BELGIE

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 19 november 1997 door de Vlaamse minister van Economie, KMO, Landbouw en Media verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Vlaamse regering "betreffende steun aan de begeleiding van landbouwbedrijven in financiële moeilijkheden", heeft op 16 december 1997 het volgende advies gegeven :

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. Het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit beoogt, zoals in de nota aan de Vlaamse regering wordt uiteengezet, een ondersteuning van landbouwbedrijven die in moeilijkheden zijn gekomen of die zelfs aan bedrijfsbeëindiging toe zijn. Daartoe voorziet het ontwerp in vergoedingen die toegekend kunnen worden, niet aan de landbouwbedrijven zelf, maar aan erkende centra voor de begeleiding van bedrijven in financiële moeilijkheden. De taak van die centra bestaat erin het bedrijf van landbouwers in moeilijkheden door te lichten, te zorgen voor een intensieve begeleiding door een bedrijfsbegeleider, en de evolutie van het landbouwbedrijf na verloop van tijd te evalueren.

Het ontwerp bepaalt o.m. aan welke voorwaarden een centrum voor bedrijfsbegeleiding moet voldoen om erkend te worden. Het bepaalt ook het bedrag van de vergoedingen (16.000 frank voor de doorlichting van het bedrijf, 4.000 frank per bezoek voor de intensieve begeleiding, en 4.000 frank voor de evaluatie van de begeleiding).

Ten slotte bepaalt het ontwerp dat de ontworpen regeling geldig blijft tot december 2000, onder voorbehoud van verlenging door de Vlaamse regering.

.../...

2. Rechtsgrond voor het ontwerp biedt artikel 76 van het decreet van 20 december 1996 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 1997. Volgens dat artikel kan de Vlaamse regering de bedrijfsadvisering of bedrijfsbegeleiding van land- en tuinbouwbedrijven in financiële moeilijkheden ondersteunen, en bepaalt zij hiervoor de voorwaarden en de modaliteiten.

ALGEMENE OPMERKINGEN

1. Luidens artikel 6, § 3bis, 5°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen dient er tussen de betrokken gewestregeringen en de federale overheid overleg te worden gepleegd over "de maatregelen die een weerslag hebben op het landbouwbeleid".

Aangezien de ontworpen regeling strekt tot de ondersteuning van land- en tuinbouwbedrijven in financiële moeilijkheden, kan ze een weerslag hebben op het landbouwbeleid dat de federale overheid voert. De door het voornoemde artikel 6, § 3bis, 5°, opgelegde overlegverplichting geldt dus voor de ontworpen maatregelen.

De nadere regelen in verband met het bedoelde overleg zijn vastgesteld in de artikelen 6 en volgende van het protocol tot regeling van de onderscheiden vormen van medewerking tussen de federale regering en de gemeenschaps- en gewestregeringen, bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 5 oktober 1995.

.../...

Luidens artikel 6 van dat protocol heeft het overleg dat wordt opgelegd door o.m. het voornoemde artikel 6, § 3bis, 5°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, in beginsel plaats, naar gelang van het geval, binnen het Overlegcomité of binnen elke bevoegde interministeriële conferentie, in de zin van artikel 31bis van de gewone wet van 9 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

In casu is het voorliggende ontwerp op 28 april 1997 besproken in de permanente werkgroep van de Interministeriële Conferentie Landbouw. Het blijkt echter niet dat die interministeriële conferentie zelf het dossier onderzocht heeft of dat de notulen van de permanente werkgroep door de interministeriële conferentie goedgekeurd zijn.

Er blijkt derhalve niet voldaan te zijn, overeenkomstig de voorgeschreven procedure, aan de overlegverplichting opgelegd bij artikel 6, § 3bis, 5°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

De miskennis van het bedoelde voorschrift moet, overeenkomstig artikel 14bis van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, worden aangemerkt als de overtreding van een substantieel vormvoorschrift welke tot de vernietiging van het ontworpen besluit zou kunnen leiden.

Het voorliggende advies wordt bijgevolg gegeven onder het uitdrukkelijke voorbehoud van dergelijk overleg of minstens van de goedkeuring door de interministeriële conferentie van de notulen van de permanente werkgroep.

.../...

2. Het ontwerp is niet logisch opgebouwd en vertoont formele gebreken.

2.1 Zo wordt de erkenning zelf van de centra voor bedrijfsbegeleiding pas geregeld in de artikelen 13 en 14 van het ontwerp, terwijl de steunverlening aan erkende centra reeds aan bod komt vanaf artikel 2.

2.2 Verscheidene bepalingen zijn bovendien onduidelijk geformuleerd. In dat verband worden hierna tal van tekstaanpassingen voorgesteld.

3. Het is aan te bevelen om het ontwerp in hoofdstukken in te delen.

De Raad van State stelt de volgende indeling voor :

"Hoofdstuk I. Definities (artikel 1 van het ontwerp).

Hoofdstuk II. Erkenning van centra voor bedrijfsbegeleiding (artikel 13 en artikel 14 van het ontwerp).

Hoofdstuk III. Steunverlening aan de erkende centra voor bedrijfsbegeleiding (de samengevoegde artikelen 2 en 3, de samengevoegde artikelen 5, 7 en 16 (1), artikel 4, artikel 10 en artikel 15 van het ontwerp).

(1) Enkel de eerste volzin van artikel 16 wordt bedoeld. De tweede volzin dient immers weggelaten te worden (zie de opmerking bij artikel 16).

Hoofdstuk IV. Bedrijfsbegeleiding (de samengevoegde artikelen 6 en 8, tweede volzin, de samengevoegde artikelen 9, eerste en derde volzin, en 8, eerste volzin, artikel 9, tweede volzin, artikel 11 en artikel 12 van het ontwerp).

Hoofdstuk V. Slotbepalingen (artikel 17 en artikel 18 van het ontwerp)".

4. In de tekst wordt niet enkel de term "steun" gebruikt (opschrift en artikelen 4 en 16), maar ook de termen "vergoeding" (artikelen 7 en 15) en subsidiëring (artikel 10).

Het is aangewezen steeds dezelfde term te gebruiken.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Opschrift

Luidens artikel 76, § 1, van het genoemde decreet van 20 december 1996 geldt de ondersteuning niet alleen voor landbouwbedrijven doch ook voor tuinbouwbedrijven.

Ook in artikel 1, 3°, van het ontwerp is sprake van de uitbating van een "landbouw- of tuinbouwbedrijf".

.../...

Men redigere het opschrift derhalve als volgt :

"Besluit van de Vlaamse regering betreffende de steun aan de bedrijfsbegeleiding van land- en tuinbouwbedrijven in financiële moeilijkheden".

Aanhef

1. Het tweede lid van de aanhef vervange men als volgt :

"Gelet op het schrijven van de Europese Commissie van 4 november 1997;".

2. Aangezien het advies van de Raad van State is gevraagd, vervange men het vierde, vijfde en zesde lid door de volgende leden :

"Gelet op de belissing van de Vlaamse regering van 29 april 1997 over de adviesaanvraag binnen een termijn van een maand;

Gelet op het advies van de Raad van State, gegeven op 16 december 1997, met toepassing van artikel 84, eerste lid, 1°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State;".

Artikel 1

1. Het 2° redigere men als volgt :

.../...

"2° afdeling : afdeling Structuur en Investerings van de administratie Land- en Tuinbouw;".

2. Het 3° stelle men als volgt :

"3° landbouwer : een natuurlijke persoon of een rechtspersoon, landbouwer in hoofdberoep, in de zin van artikel 1, 1., 2., 3., van het besluit van de Vlaamse regering van 4 juli 1996 betreffende steun aan de investeringen en aan de installatie in de landbouw;".

3. Men redigere 4° als volgt :

"4° erkend centrum : een centrum voor de begeleiding van bedrijven in financiële moeilijkheden, erkend overeenkomstig artikel ...".

Artikel 2

1. Men vervange de woorden "budgettaire middelen" telkens door "begrotingskredieten".

2. Wat de eerste voorwaarde betreft, is het de Raad van State niet duidelijk wat bedoeld wordt met het zinsdeel "al dan niet met overheidstegemoetkoming (lees : overheidssteun)".

.../...

3. In de bepaling m.b.t. de tweede voorwaarde schrijve men dat het beschikbaar inkomen lager moet zijn dan "het referentie-inkomen, bedoeld in artikel 4 ..., vermenigvuldigd met een door de minister vastgestelde coëfficiënt.

Artikel 4

Duidelijkheidshalve vervange men de tweede volzin als volgt : "Per bedrijf kan de steun slechts eenmaal toegekend worden".

Artikel 6

1. Men vervange de inleidende zin als volgt : "De bedrijfsbegeleiding omvat : ...".

2. De bepalingen sub 1° en 2° kunnen beter geredigeerd worden als volgt :

"1° een doorlichting van het bedrijf, op economisch, financieel en technisch vlak;

2° het opstellen van een streefplan, waaruit blijkt dat de moeilijkheden van het bedrijf verholpen kunnen worden door het nemen van bepaalde maatregelen, dan wel dat de stopzetting van het bedrijf de meest aangewezen maatregel is;

.../...

- 3° een intensieve begeleiding door een bedrijfsbegeleider, ter uitvoering van het streefplan;".

Artikel 9

Men redigere de tweede volzin als volgt : "Bestaande bedrijfsbegeleiding komt niet in aanmerking voor steunverlening".

Artikel 10

Men vervange de woorden "over de subsidiëring" door "over de steunverlening".

Artikel 11

In de tweede volzin vervange men het woord "verklaard" door "uitgelegd".

Artikel 12

1. Luidens de eerste volzin kan, indien de evaluatie zulks aantoonst, een bijkomende periode van intensieve bedrijfsbegeleiding voorgesteld worden. Het ontwerp zou aangevuld moeten worden met bepalingen in verband met de procedure voor het indienen en het beoordelen van zulk voorstel.

.../...

2. Uit de tweede volzin kan afgeleid worden dat een bijkomende periode van intensieve bedrijfsbegeleiding niet mogelijk is voor de begeleiding van de stopzetting van het bedrijf, en dat ze voor het overige in elk geval slechts één keer verleend kan worden.

De tekst kan op dit punt duidelijker geredigeerd worden.

3. De derde volzin redigere men als volgt : "Per kalenderjaar kan slechts steun verleend worden voor één periode van intensieve bedrijfsbegeleiding".

Artikel 13

1. Volgens de gemachtigde ambtenaar is het ontwerp voorgelegd aan de Europese Commissie, die o.m. opmerkingen formuleerde over artikel 13 van het ontwerp. Als gevolg van die opmerkingen is artikel 13 aangepast. De Europese Commissie is akkoord gegaan met de aangepaste tekst, die luidt als volgt :

"Om als centrum voor bedrijfsbegeleiding erkend te kunnen worden, dient het centrum aan de volgende voorwaarden te voldoen :

- 1° minstens drie jaar ervaring hebben in het verstrekken van economische bedrijfsadviezen aan land- en tuinbouwbedrijven in het Vlaamse Gewest;

.../...

- 2° minstens twee bedrijfsbegeleiders in dienst hebben die in het bezit zijn van een diploma van hogere studies in de landbouw, tuinbouw of aanverwant;
- 3° beschikken over een vestiging in het Vlaamse Gewest met een permanent secretariaat waar alle gegevens, nodig voor de controle op de uitvoering van de maatregel, ter beschikking zijn;
- 4° aanduiding van de natuurlijke of rechtspersoon verantwoordelijk voor de financiële verrichtingen van deze maatregel."

Wat 2° betreft, zou men op een duidelijker manier kunnen schrijven : "... in de landbouw, de tuinbouw of een aanverwante discipline".

Voorts redigere men 4° als volgt :

"een natuurlijke of rechtspersoon aanduiden, verantwoordelijk voor ...".

Artikel 15

Men redigere de inleidende zin als volgt :

"De steun voor de bedrijfsbegeleiding zoals omschreven in artikel ... (aan te passen overeenkomstig de algemene opmerkingen 2 en 3), bedraagt :".

.../...

Artikel 16

Met de tweede volzin wordt beoogd de gevallen vast te stellen waarin de verleende steun kan worden teruggevorderd.

In dit verband moet gewezen worden op 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. Uit die bepalingen volgt dat het de gemeenschappen en de gewesten niet toekomt inzake de controle op het gebruik van subsidies een regeling vast te stellen die zou afwijken van die welke is vastgesteld in de artikelen 55 tot 58 van de wetten op de rijkscomptabiliteit, gecoördineerd op 17 juli 1991. De gemeenschappen en de gewesten kunnen specifieke regels vaststellen, die de regeling vervat in de wetten op de rijkscomptabiliteit strenger kunnen maken (1).

Hoe dan ook kunnen dergelijke specifieke regels echter alleen maar vastgesteld worden door de decreetgever.

De tweede volzin van artikel 16 moet bijgevolg in elk geval uit het ontwerp weggelaten worden.

(1) Verslag namens de commissie van de Kamer over het ontwerp dat geleid heeft tot de bijzondere wet van 16 januari 1989, Parl. St., Kamer, 1988-89, nr. 635-18, p. 543.

Artikel 17

De eerste volzin schrijve men als volgt : "Dit besluit houdt op uitwerking te hebben op 31 december 2000".

De kamer was samengesteld uit

de Heren	W. DEROOVER,	kamervoorzitter,
	P. LEMMENS,	staatsraden,
	L. HELLIN,	
	A. ALEN,	assessoren van de
	H. COUSY,	afdeling wetgeving,
Mevrouw	F. LIEVENS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. P. DEPUYDT, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door Mevr. D. MAREEN, adjunct-referendaris.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

F. LIEVENS

W. DEROOVER