

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 42.138/3

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 22 januari 2007 door de Vlaamse minister van Institutionele Hervormingen, Landbouw, Zeevisserij en Plattelandsbeleid verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering "betreffende steun aan investeringen in de omkaderingssector van land- en tuinbouw", heeft op 6 februari 2007 het volgende advies gegeven:

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, heeft de afdeling wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de te vervullen vormvereisten.

Daarnaast bevat dit advies ook een aantal opmerkingen over andere punten. Daaruit mag echter niet worden afgeleid dat de afdeling wetgeving binnen de haar toegemeten termijn een exhaustief onderzoek van het ontwerp heeft kunnen verrichten.

*
* *

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2. Artikel 12, § 3, eerste lid, 2/, van het decreet van 22 december 1993 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 1994 bepaalt dat het Vlaams Landbouwinvesteringsfonds (hierna: VLIF) tegemoetkomingen kan verlenen aan zelfstandigen, vennootschappen en verenigingen inzake de dienstverlening, de begeleiding en de toelevering aan de land- en tuinbouwsector. De Vlaamse Regering wordt gemachtigd de nadere regels en de voorwaarden te bepalen waaraan de zelfstandigen, de verenigingen en de vennootschappen moeten voldoen (artikel 12, § 3, tweede lid).

3. Met toepassing van die decreetsbepaling wordt met het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit beoogd de toekenning van investeringssteun te regelen aan bedrijven, instellingen en verenigingen in de "omkaderingssector" van land- en tuinbouw, met name die bedrijven, instellingen en verenigingen waarvan de activiteiten bijdragen tot de ontwikkeling van de land- en tuinbouwsector of tot de begeleiding van activiteiten op land- en tuinbouwbedrijven.

.../...

Daartoe wordt de minister gemachtigd de doelgroepen te bepalen. De steun bedraagt maximum 50 % van de subsidiabele investeringskosten. De minister bepaalt binnen deze limiet de grootte van de kapitaalpremie.

Voorts worden de voorwaarden bepaald waaraan de kandidaat-begunstigde moet voldoen. De minister wordt gemachtigd te bepalen welke investeringen in aanmerking komen. Tevens organiseert hij de toekenning via een oproep op basis waarvan een aanvraag moet worden ingediend bij het VLIF.

ALGEMENE OPMERKING

4. Er moet worden vastgesteld dat het ontwerp ruime delegaties verleent aan de minister. Zo kan hij, weliswaar binnen aangeduide grenzen, bepalen wie in aanmerking komt voor steun (artikelen 2 en 5) en welke investeringen in aanmerking komen voor steun (artikel 6).

Het toekennen van verordenende bevoegdheid door de Vlaamse Regering aan één van haar leden, kan enkel in overeenstemming worden geacht met het bepaalde in artikel 69 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, in zoverre die delegatie slechts regels van bijkomstige aard of van beperkt belang betreft.

Te dezen hebben de ontworpen machtigingen betrekking op essentiële aspecten van de steunregeling, zodat zij niet in overeenstemming kunnen worden geacht met het voornoemde artikel 69.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

Aanhef

5. In het eerste lid van de aanhef dient de opsomming van de wijzigende decreten te worden aangevuld met de vermelding van het wijzigende decreet van 23 juni 2006. Daarentegen dient de vermelding van het wijzigende decreet van 19 juli 2002 te worden weggelaten: bij de verwijzing naar een regeling in de aanhef dienen immers slechts de wijzigingen te worden vermeld die deze regeling heeft ondergaan en die nog van kracht zijn, wat met het laatstgenoemde decreet niet het geval is.

6. Het in het tweede lid van de aanhef vermelde besluit van de Vlaamse Regering van 16 juli 1996 biedt uiteraard geen rechtsgrond voor het ontworpen besluit en wordt erdoor niet gewijzigd of opgeheven. Nu de vermelding ervan ook niet noodzakelijk is voor een goed begrip van de ontworpen regeling, kan dat lid van de aanhef beter worden weggelaten.

7. In het derde lid van de aanhef wordt verwezen naar de communautaire richtsnoeren voor staatssteun in de landbouwsector. Die richtsnoeren bieden geen rechtsgrond voor de ontworpen regeling en de vermelding ervan is evenmin noodzakelijk voor een goed begrip van de ontworpen regeling. Het derde lid kan dan ook uit de aanhef worden weggelaten.

Artikel 1

8. In artikel 1, 3/, van het ontwerp wordt verkeerdelijk verwezen naar "artikel 5 van de wet van 2 mei 2002 betreffende de verenigingen zonder winstoogmerk, de internationale verenigingen [zonder winstoogmerk] en de stichtingen". Dit artikel vervangt immers artikel 1 van de wet van 27 juni 1921 betreffende de verenigingen zonder winstoogmerk, de internationale verenigingen zonder winstoogmerk en de stichtingen, zodat dan ook naar dat laatste artikel dient te worden verwezen.

Artikel 5

9. Bij artikel 2 van het ontwerp wordt de minister gemachtigd de doelgroepen voor steun te bepalen, terwijl ook artikel 5 van het ontwerp voorschrijft dat de minister de doelgroepen bepaalt welke in aanmerking komen om een subsidieaanvraag in te dienen. Het is niet duidelijk hoe beide bepalingen zich tot elkaar verhouden.

Om die onduidelijkheid weg te werken stelt de gemachtigde ambtenaar de volgende redactie voor artikel 5 voor:

"Art. 5 De minister bepaalt per oproep, afhankelijk van de budgettaire mogelijkheden en binnen de overeenkomstig artikel 2 bepaalde doelgroepen, de subgroepen die in aanmerking komen voor indiening van een subsidieaanvraag."

Artikel 10

10. In artikel 10, tweede lid, wordt de minister onder meer gemachtigd om per oproep de in aanmerking komende investeringsperiode te bepalen. Deze bepaling hoort veeleer thuis in artikel 6 van het ontwerp.

Artikel 13

11. Artikel 13 van het ontwerp bepaalt dat de steun kan worden geweigerd wanneer de aanvrager foutieve gegevens heeft verstrekt. Tevens blijkt de minister de begunstigde tijdelijk te kunnen uitsluiten van steun wanneer deze laatste de voorwaarden niet naleeft, de essentiële wijzigingen niet meedeelt, noodzakelijke informatie verzwijgt of als hij bedrog pleegt.

Een regeling in verband met de controle op subsidies is evenwel reeds opgenomen in artikel 57 van de wetten op de rijkscomptabiliteit, gecoördineerd op 17 juli 1991. Die bepaling blijft, overeenkomstig de overgangsbepaling vervat in artikel 71, § 1, van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de gemeenschappen en de gewesten, van toepassing zolang de federale wetgever niet, met toepassing van artikel 50, § 2, derde lid, van de genoemde bijzondere wet, de algemene beginselen heeft vastgesteld die op het stuk van de controle inzake het verlenen en het gebruik van subsidies gelden voor de gemeenschappen en de gewesten ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Overeenkomstig het koninklijk besluit van 18 maart 2004 houdende, voor wat de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaams Gewest betreft, uitstel van de inwerkingtreding van de wet van 16 mei 2003 tot vaststelling van de algemene bepalingen die gelden voor de begrotingen, de controle op de subsidies en voor de boekhouding van de gemeenschappen en de gewesten, alsook voor de organisatie van de controle door het Rekenhof, wordt de inwerkingtreding van de wet van 16 mei 2003 tot vaststelling van de algemene bepalingen die gelden voor de begrotingen, de controle op de subsidies en voor de boekhouding van de gemeenschappen en de gewesten, alsook voor de organisatie van de controle door het Rekenhof, in de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaams Gewest uitgesteld tot 1 januari 2007. Ondertussen werd bij de programmawet (II) van 27 december 2006 de mogelijkheid voorzien om de inwerkingtreding van de wet van 16 mei 2003 uit te stellen tot 1 januari 2010.

Uit de bepalingen van de bijzondere financieringswet en uit de parlementaire voorbereiding ervan blijkt dat het de gemeenschappen en de gewesten niet toekomt inzake de controle op het verlenen en het gebruik van subsidies "algemene bepalingen" vast te stellen, zelfs niet door de bestaande algemene bepalingen te hernemen, maar dat ze alleen bevoegd zijn om "buiten dit wettelijke kader ... in deze materies specifieke regels te bepalen" ⁽²⁾. De bevoegdheid om ter zake "specifieke regels" vast te stellen moet - volgens de verklaringen van de Minister van Financiën in de bevoegde Kamercommissie - in die zin worden begrepen dat "de gemeenschappen en gewesten die [door de federale wetgever vastgestelde] regels [eigenlijk] alleen maar strenger [kunnen] maken [en er] niet [kunnen van] afwijken" ⁽³⁾. Het vaststellen van dergelijke strengere regels inzake de controle op het verlenen en het gebruik van subsidies komt evenwel, behoudens uitdrukkelijke delegatie aan de regering, aan de decreetgever toe ⁽⁴⁾.

In het licht van het voorgaande dient artikel 13 van het ontwerp te worden herwerkt.

In zoverre het de bedoeling zou zijn bijkomende sancties in te stellen - en dus zou worden beoogd de bestaande wettelijke regeling te verstrengen - moet er worden op gewezen dat daartoe het voornoemde decreet van 22 december 1993 geen uitdrukkelijke rechtsgrond lijkt te verschaffen.

Artikel 14

12. Aangezien er geen redenen voorhanden blijken te zijn om af te wijken van de normale regels voor de inwerkingtreding van reglementaire besluiten, dient artikel 14 uit het ontwerp te worden weggelaten.

⁽²⁾ Zie de memorie van toelichting bij het ontwerp dat de bijzondere wet van 16 januari 1989 is geworden (*Parl. St.*, Kamer, 1988-89, nr. 635/1, 37).

⁽³⁾ *Parl. St.*, Kamer, 1988-89, nr. 635/18, 543.

⁽⁴⁾ Zie advies 39.279/3 van 8 november 2005 over een ontwerp dat geleid heeft tot het besluit van de Vlaamse Regering van 16 december 2005 tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 6 juli 1994 tot uitvoering van het decreet van 23 maart 1994 betreffende het georganiseerd vrijwilligerswerk in de welzijns- en gezondheidssector.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	D. ALBRECHT,	kamervoorzitter,
	J. SMETS, B. SEUTIN,	staatsraden,
	H. COUSY, J. VELAERS,	assessoren van de afdeling wetgeving,
Mevrouw	A.-M. GOOSSENS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. G. SCHEPPERS, auditeur.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A.-M. GOOSSENS

D. ALBRECHT