

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 43.329/1

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, op 25 juni 2007 door de Vlaams minister van Mobiliteit, Sociale Economie en Gelijke Kansen verzocht haar, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering "houdende regeling van het Fonds ter Bevordering van de Sociale Economie in Vlaanderen", heeft op 10 juli 2007 het volgende advies gegeven:

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. Het om advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering strekt ertoe het beheer, de werking en de opdrachten ⁽¹⁾ te regelen van het Fonds ter Bevordering van de Sociale Economie in Vlaanderen, dat werd opgericht bij het decreet van 22 december 2006 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 2007.

Het ontwerp regelt tevens de procedure inzake aanvraag en toekenning van tegemoetkomingen door het voornoemde fonds en voorziet in een aantal maatregelen van controle en rapportering.

2. De ontworpen regeling vindt in hoofdzaak rechtsgrond in artikel 53, § 4, van het voornoemde decreet van 22 december 2006, gelezen in samenhang met de algemene uitvoeringsbevoegdheid waarover de Vlaamse Regering krachtens artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen beschikt.

In de mate dat in het ontwerp tevens taken worden opgedragen aan het Subsidieagentschap voor Werk en Sociale Economie, vindt het eveneens rechtsgrond in artikel 87, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 en in artikel 6, § 2, van het kaderdecreet bestuurlijk beleid van 18 juli 2003.

VORMVEREISTEN

Rekening houdende met de aard en de mogelijke omvang van de in het ontwerp geregelde steun ter bevordering van de sociale economie valt niet uit te sluiten dat de ontworpen regeling steunmaatregelen beoogt die overeenkomstig artikel 88, lid 3, van het EG-verdrag vooraf aan de Europese Commissie moeten worden aangemeld.

⁽¹⁾ Het betrokken fonds financiert "projecten met een looptijd van maximaal 36 maanden die de sociale economie en (het) maatschappelijk verantwoord ondernemen in Vlaanderen bevorderen" (artikel 6 van het ontwerp).

In dat verband verduidelijkte de gemachtigde van de Vlaamse Regering dat "de regeling (kan) genieten van de vrijstelling voorzien in de DAEB-beschikking van 28 november 2005" en dat de "verder op te nemen uitvoeringsbesluiten (...) zodanig (worden) geredigeerd dat het zonder twijfel om openbare dienstverplichtingen gaat".

Er kan van worden uitgegaan dat de gemachtigde van de Vlaamse Regering in zijn verduidelijking refereert aan de beschikking van de Commissie van 28 november 2005 "betreffende de toepassing van artikel 86, lid 2, van het EG-Verdrag op staatssteun in de vorm van compensatie voor de openbare dienst die aan bepaalde met het beheer van diensten van algemeen economisch belang belaste ondernemingen wordt toegekend".

Artikel 3 van de voornoemde beschikking luidt inderdaad als volgt:

"Staatssteun in de vorm van compensatie voor de openbare dienst die aan de in deze beschikking vastgestelde voorwaarden voldoet, is verenigbaar met de gemeenschappelijke markt en is vrijgesteld van de verplichting tot voorafgaande aanmelding als bedoeld in artikel 88, lid 3, van het Verdrag, onverminderd de toepassing van strengere bepalingen ten aanzien van de openbaredienstverplichtingen die in de sectorale communautaire wetgeving zijn vervat".

In artikel 4 van dezelfde beschikking wordt de toepassing ervan afhankelijk gemaakt van het vereiste volgens hetwelk "de betrokken onderneming met de verantwoordelijkheid voor het beheer van de dienst van algemeen economisch belang wordt belast door middel van een of meer officiële besluiten, waarvan de vorm door elke lidstaat kan worden bepaald" en die de in dat artikel opgesomde aangelegenheden moeten regelen.

Zoals de ontworpen regeling is geconcipieerd, rijst de vraag of de erin bedoelde ondernemingen wel degelijk kunnen worden beschouwd als zijnde ondernemingen die zijn belast "met (uitsluitend) de verantwoordelijkheid voor het beheer van de dienst van algemeen economisch belang", in de zin van artikel 4 van de voornoemde beschikking. De opdrachten van de betrokken ondernemingen worden in het ontwerp immers op een zodanig ruime en weinig afgebakende wijze omschreven dat niet valt uit te sluiten dat ermee ook andere diensten dan die van "algemeen economisch

belang" worden beoogd ⁽²⁾. Tenzij de ontworpen regeling beter zou worden afgebakend en op een meer specifieke manier zou worden geredigeerd, rekening houdende met de voorwaarden van vrijstelling, bedoeld in de beschikking van de Commissie van 28 november 2005, komt het de Raad van State voor dat deze zou moeten worden aangemeld bij de Europese Commissie.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

In de aanhef dienen een aantal leden te worden toegevoegd, rekening houdende met wat is opgemerkt met betrekking tot de rechtsgrond van de ontworpen regeling. Meer in het bijzonder moet ook worden gerefereerd aan de artikelen 20 en 87, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, en aan artikel 6, § 2, van het kaderdecreet bestuurlijk beleid van 18 juli 2003.

Artikel 1

1. Aan het einde van artikel 1, 1/, van het ontwerp moet worden geschreven "... tot begeleiding van de begroting 2007;".

2. In artikel 1, 7/, van het ontwerp wordt melding gemaakt van "de door het Subsidieagentschap erkende onderneming in het kader van de sociale economie".

Naar het zeggen van de gemachtigde van de Vlaamse Regering worden de volgende erkenningen bedoeld:

"- erkenning als sociale werkplaats ikv decreet van 14 juli 1998 inzake sociale werkplaatsen;

⁽²⁾ Zie bv. de omschrijving in artikel 2, 8/, van het ontwerp, gelezen in samenhang met de definitie van "maatschappelijk verantwoord ondernemen", in artikel 1, 9/, van het ontwerp.

- erkenning als invoegbedrijf en/of invoegafdeling ikv Besluit van de Vlaamse Regering van 8 september 2000 houdende een impuls- en ondersteuningsprogramma van de meerwaardeneconomie of ikv Besluit van de Vlaamse Regering van 15 juli 2005 betreffende de erkenning en financiering van de invoegbedrijven;
- erkenning als initiatief lokale diensteneconomie ikv decreet houdende de lokale diensteneconomie van 22 december 2006;
- erkenning als nabijheidsdienst ikv titel *Vibis* van het Besluit van de Vlaamse Regering van 8 september 2000 houdende een impuls- en ondersteuningsprogramma van de meerwaardeneconomie;
- erkenning als beschutte werkplaats ikv decreet van 27 juni 1990 houdende oprichting van een Vlaams Fonds voor de sociale integratie van personen met een handicap of ikv hoofdstuk XXVII van het decreet van 23 december 2005 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 2006;
- door Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij erkende kringloopcentra".

Indien effectief uitsluitend de opgesomde erkenningen worden beoogd, dient daarvan melding te worden gemaakt in de tekst van het ontwerp. Daarenboven moet dan worden gewaakt over de overeenstemming met al bestaande regelingen, zoals die van artikel 54 van het ook in het citaat vermelde besluit van de Vlaamse Regering van 8 september 2000, waarin voor de toepassing van titel IV van dat besluit een omschrijving wordt gegeven van het begrip "onderneming in de sociale economie".

Artikel 2

1. Rekening houdende met de omschrijving die in artikel 1, 7/, van het ontwerp wordt gegeven van het begrip "sociale-economieonderneming", volstaat het om in artikel 2, 1/, te schrijven "de sociale-economieonderneming".

2. In artikel 2, 3/ en 4/, volstaat het te schrijven "van het voornoemde besluit van de Vlaamse regering van 8 september 2000". Het opschrift van het betrokken besluit wordt immers al vermeld in artikel 2, 2/, van het ontwerp.

3. Het is niet duidelijk waarom in artikel 2, 8/, enkel melding wordt gemaakt van "coöperatieve vennootschappen", en niet van andere vennootschappen met een winstoogmerk. Ter wille van de grondwettelijke beginselen van gelijkheid en niet-discriminatie zal hiervoor een verantwoording moeten bestaan.

.../...

4. Het begrip "onderzoeksinstellingen", in artikel 2, 9/, van het ontwerp, moet ter wille van de rechtszekerheid nauwkeuriger worden afgebakend. Hetzelfde kan worden opgemerkt ten aanzien van het begrip "participanten" in artikel 2, 10/, van het ontwerp.

Artikel 8

1. In artikel 8, eerste lid, van het ontwerp worden aan de minister bepaalde bevoegdheden gedelegeerd. Bevoegdheidsdelegaties aan een minister vallen niet bij voorbaat als ontoelaatbaar te bestempelen, mits ze uitsluitend aangelegenheden van bijkomstige aard betreffen. De bevoegdheidsdelegaties die worden vermeld in artikel 8, eerste lid, 2/ (bepalen van de voorwaarden van de tegemoetkoming), 3/ (bepalen van de criteria waaraan het project moet voldoen) en 4/ (bepalen van de prioriteitscriteria aangaande de rangschikking van de projectaanvragen), beantwoorden evenwel niet aan dat vereiste en zijn derhalve te ruim. De betrokken aangelegenheden dienen, althans in essentie, door de Vlaamse Regering te worden geregeld, dan wel dient deze laatste zelf in criteria te voorzien met inachtneming waarvan de minister de hem gedelegeerde bevoegdheden zal moeten uitoefenen.

2. Artikel 8, tweede lid, van het ontwerp luidt:

"De prioriteiten worden jaarlijks kenbaar gemaakt aan de Vlaamse Regering".

De gemachtigde van de Vlaamse Regering verduidelijkte in dat verband dat "de bekendmaking van de prioriteiten gebeurt via een beschrijving in de beleidsbrief van de minister". Vraag is derhalve of artikel 8, tweede lid, in het ontwerp moet worden gehandhaafd. In het bevestigende geval dient alleszins de draagwijdte van de betrokken bepaling nader te worden omschreven.

Artikel 9

Artikel 9 van het ontwerp luidt:

.../...

"De sociaalrechtelijke inspecteurs van de entiteit Inspectie van het Departement Werk en Sociale Economie zijn belast met het toezicht op de naleving van de bepalingen van dit besluit".

Aan de Raad van State, afdeling wetgeving, is meegedeeld dat dezelfde inspecteurs worden beoogd als die welke worden vermeld in het decreet van 30 april 2004 tot uniformisering van de toezichts-, sanctie- en strafbepalingen die zijn opgenomen in de regelgeving van de sociaalrechtelijke aangelegenheden, waarvoor de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest bevoegd zijn.

Er dient evenwel rekening mee te worden gehouden dat de betrokken inspecteurs voor het toezicht op de naleving van de ontworpen regeling niet over de bevoegdheden zullen beschikken die het voornoemde decreet van 30 april 2004 hen verleent, gelet op het gegeven dat de bepalingen die het ontwerp tot rechtsgrond strekken niet worden vermeld in artikel 2 van dat decreet.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	M. VAN DAMME,	kamervoorzitter,
	J. BAERT, W. VAN VAERENBERGH,	staatsraden,
	A. SPRUYT, M. TISON,	assessoren van de afdeling wetgeving,
Mevrouw	A. BECKERS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. W. PAS, auditeur.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A. BECKERS

M. VAN DAMME