

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 45.579/3
VAN 4 DECEMBER 2008

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, derde kamer, op 1 december 2008 door de Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, Stedenbeleid, Wonen en Inburgering verzocht hem, binnen een termijn van vijf werkdagen, van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering "tot vaststelling van de nadere voorwaarden en regels volgens welke subsidies worden verleend voor projecten of acties die subsidiabel zijn in het kader van het Europees Integratiefonds voor de periode 2007-2013", heeft het volgende advies gegeven:

1. Volgens artikel 84, § 1, eerste lid, 2/, 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.

In het onderhavige geval wordt het verzoek om spoedbehandeling gemotiveerd

"door de omstandigheid dat een subsidie vanuit de begroting 2008 moet worden verleend aan het Extern Verzelfstandigd Agentschap ESF-Agentschap Vlaanderen vzw voor de betaling van subsidies als Vlaamse co-financiering; dat het besluit van de Vlaamse Regering tot vaststelling van de nadere voorwaarden en regels volgens welke subsidies worden verleend voor projecten of acties die subsidiabel zijn in het kader van het Europees Integratiefonds voor de periode 2007-2013 in werking moet treden na ondertekening van dit besluit zodat subsidiabele projecten of acties kunnen starten op 1 januari 2009 om te voorkomen dat België het risico loopt de Europese middelen van 2007 en 2008 te verliezen die besteed kunnen worden tot eind 2009, en om te voorkomen dat de co-financiering uit begroting 2008 niet kan gerealiseerd worden en daardoor niet tegemoet kan worden gekomen aan de verplichting tot co-financiering vanuit de Europese regelgeving met betrekking tot het Europees Integratiefonds"¹.

*

* *

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2. Bij beschikking 2007/435/EG van de Raad van 25 juni 2007 tot oprichting van het Europees Fonds voor de integratie van onderdanen van derde landen voor de periode 2007-2013 als onderdeel van het algemeen programma Solidariteit en beheer van de migratiestromen is een Europees Integratiefonds (hierna: EIF) opgericht dat middelen aan de lidstaten toekent ter financiering van welbepaalde projecten en acties in het raam van het programma "Solidariteit en beheer van de migratiestromen".

¹Bij gebrek aan alle relevante gegevens heeft de Raad van State de pertinentie van deze motivering slechts aan een eerste onderzoek kunnen onderwerpen. Er weze evenwel aan herinnerd dat de deugdelijkheid van de motivering naderhand door de bevoegde rechter kan worden getoetst.

De overheden die in België bevoegd zijn voor de verschillende aspecten van het migratiebeleid, hebben over de concrete uitwerking van het EIF-beleid een protocolakkoord ² gesloten. De Vlaamse Gemeenschap heeft ervoor geopteerd om de in dit raam toegekende middelen te laten beheren door de vzw ESF-Agentschap.

Het om advies voorgelegde ontwerpbesluit bepaalt onder welke voorwaarden subsidies kunnen worden toegekend door de vzw ESF-Agentschap aan projecten en acties met middelen die afkomstig zijn uit het EIF. Aan de vzw ESF-Agentschap wordt het beheer, de voortgangscontrole, de evaluatie en de controle toevertrouwd van de projecten of de acties die in het raam van de EIF-programma's worden opgezet; de vzw ESF-Agentschap stelt daartoe de nodige diensten, uitrusting, installaties en het nodige personeel ter beschikking (artikel 2). Er wordt een Monitoringcomité opgericht waarvan de samenstelling en de taken worden geregeld. Dat comité is het sturend orgaan bij de implementatie van het EIF-meerjarenprogramma (artikel 3). Voorts wordt bepaald wie voor subsidiëring in aanmerking komt (artikel 4), hoe een aanvraag tot subsidiëring op een ontvankelijke wijze bij de vzw ESF-Agentschap kan worden ingediend (artikelen 5 en 6), hoe de aanvraag wordt beoordeeld (artikel 8), worden een aantal subsidiëringsregels bepaald (artikelen 7 en 9 tot 11) en wordt bepaald in welke gevallen de subsidies door de vzw ESF-Agentschap kunnen worden verminderd, opgeschort of teruggevorderd (artikel 12). Tenslotte wordt bepaald op welke wijze de vzw ESF-Agentschap toezicht uitoefent op de in het ontwerp bedoelde projecten en acties (artikel 13) en wordt een mogelijkheid van beroep ingevoerd tegen alle beslissingen van de vzw ESF-Agentschap betreffende de subsidiëring in het raam van het EIF (artikel 14). Het besluit dat thans in ontwerpvorm voorligt, treedt in werking "na ondertekening" ervan (artikel 15).

3. In de aanhef van het ontworpen besluit wordt als rechtsgrond verwezen naar artikel 16 van het decreet van 8 december 2000 houdende diverse bepalingen, het decreet

²Protocolakkoord van 14 november 2007 gesloten tussen de federale Staat, de Franse Gemeenschap, de Vlaamse Gemeenschap, het Waalse Gewest en de Franse Gemeenschapscommissie met betrekking tot het Europees Fonds voor de integratie van immigranten.

van 8 november 2002 houdende de oprichting van de vzw ESF-Agentschap en het decreet van 28 februari 2003 betreffende het Vlaamse inburgeringsbeleid.

3.1. De gemachtigde is het ermee eens dat noch artikel 16 van het decreet van 8 december 2000, noch enige bepaling uit het decreet van 8 november 2002, rechtsgrond bieden voor het ontworpen besluit ³.

3.2. Wat betreft het decreet van 28 februari 2003, verwijst de gemachtigde als rechtsgrond naar artikel 2, eerste lid, 1/, van dat decreet. Die bepaling bevat evenwel slechts een definitie van het begrip "inburgering", en kan bijgevolg op geen enkele manier rechtsgrond bieden voor het ontworpen besluit.

3.3. Vraag is dan of enige andere bepaling uit het decreet van 28 februari 2003 als rechtsgrond voor het ontworpen besluit zou kunnen worden ingeroepen. Meer bepaald moet worden onderzocht of dit het geval is met de artikelen 22, tweede lid, en 24, eerste lid, van dat decreet. Krachtens de eerstgenoemde bepaling kan de Vlaamse Regering ter ondersteuning en ter uitvoering van het Vlaamse inburgeringsbeleid subsidies verlenen aan organisaties waarmee ze overeenkomsten sluit en bepaalt ze de nadere regels voor het sluiten van die overeenkomsten, terwijl krachtens de laatstgenoemde bepaling de Vlaamse Regering binnen de beschikbare begrotingskredieten over de toewijzing van middelen in het raam van het Vlaamse inburgeringsbeleid beslist en daarbij de wijze regelt waarop die middelen worden vereffend en waarop over de besteding van die middelen verantwoording wordt afgelegd.

Er dient te worden vastgesteld dat de genoemde bepalingen de Vlaamse Regering weliswaar toelaten regelend op te treden op het vlak van de subsidiëring in het raam van het inburgeringsbeleid, maar geen machtiging inhouden om daarbij opdrachten toe te kennen aan de vzw ESF-Agentschap, dat een privaatrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap als bedoeld bij artikel 29 van het kaderdecreet bestuurlijk

³Wat dit laatste decreet betreft, kan ook geen beroep worden gedaan op artikel 2, § 3, tweede lid, ervan nu die bepaling enkel betrekking heeft op het beheer en de uitvoering van de co-financieringsmiddelen in het raam van het Europees Sociaal Fonds.

beleid van 18 juli 2003 is, en dus een eigen, van de Vlaamse Gemeenschap onderscheiden, rechtspersoonlijkheid bezit.

3.4. Conclusie dient derhalve te zijn dat er voor de bepalingen van het ontworpen besluit waarbij taken worden opgedragen aan de vzw ESF-Agentschap, geen rechtsgrond aanwezig is. Gelet op de essentiële rol die aan dat agentschap is verleend met betrekking tot de in het ontwerp geregelde subsidiëring, ziet de Raad van State, afdeling wetgeving, dan ook af van een nader onderzoek van het ontwerp.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	J. SMETS,	staatsraad, voorzitter,
	B. SEUTIN, W. VAN VAERENBERGH,	staatsraden,
Mevrouw	A.-M. GOOSSENS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. B. STEEN, auditeur.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A.-M. GOOSSENS

J. SMETS