



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 54.400/3
van 26 november 2013

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van diverse bepalingen van het besluit van de Vlaamse Regering van 4 juni 2004 betreffende de toekenning van subsidies voor naschoolse opleidingsinitiatieven in de landbouwsector’

Op 30 oktober 2013 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Economie, Buitenlands Beleid, Landbouw en Plattelandsbeleid verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van diverse bepalingen van het besluit van de Vlaamse Regering van 4 juni 2004 betreffende de toekenning van subsidies voor naschoolse opleidingsinitiatieven in de landbouwsector’.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 19 november 2013. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Jan SMETS en Jeroen VAN NIEUWENHOVE, staatsraden, Lieven DENYS en Johan PUT, assessoren, en Greet VERBERCKMOES, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Nathalie VAN LEUVEN, auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 26 november 2013.

*

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. Het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering strekt ertoe verscheidene wijzigingen aan te brengen in het besluit van de Vlaamse Regering van 4 juni 2004 ‘betreffende de toekenning van subsidies voor naschoolse opleidingsinitiatieven in de landbouwsector’. Die wijzigingen hebben hoofdzakelijk betrekking op de overheveling van de uitvoerende en controlerende bevoegdheden van het Departement Landbouw en Visserij (hierna: het departement) naar het Agentschap voor Landbouw en Visserij (hierna: het agentschap). Het te nemen besluit treedt in werking op 1 januari 2014.

3.1. Het ontworpen besluit vindt in beginsel rechtsgrond in de artikelen 10 tot 13 van het decreet van 3 maart 2004 ‘inzake de subsidiëring van meer duurzame landbouwproductiemethoden en de erkenning van centra voor meer duurzame landbouw’.

3.2. De wijzigingen die bij de artikelen 5 en 6 van het ontwerp worden beoogd in de artikelen 20 en 21 van het besluit van de Vlaamse Regering van 4 juni 2004 en die betrekking hebben op de vormingsactiviteiten en de installatieproeven die worden georganiseerd door het departement en het agentschap, vinden rechtsgrond in artikel 15 van het decreet van 28 juni 2013 ‘betreffende het landbouw- en visserijbeleid’.

3.3. In zoverre het ontwerp ertoe strekt bepaalde bevoegdheden over te hevelen van het departement naar het agentschap en het bepalen bevat met betrekking tot de interne organisatie van de taken van het departement en het agentschap met betrekking tot de regeling in het besluit van de Vlaamse Regering van 4 juni 2004, vindt het rechtsgrond in artikel 87, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

4. Gelet op de bevinding *sub* 3.3, moet voor het huidige eerste lid een nieuw lid worden ingevoegd waarin wordt verwezen naar artikel 87, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

5. In het eerste en het tweede lid van de aanhef moeten de verwijzingen naar de rechtsgrond worden aangepast aan hetgeen *sub* 3.1 en 3.2 is uiteengezet.

Artikel 12

6. Artikel 12 van het ontwerp strekt ertoe wijzigingen aan te brengen in artikel 45 van het besluit van de Vlaamse Regering van 4 juni 2004, dat onder meer betrekking heeft op de terugvordering van subsidies indien blijkt dat “de reglementaire bepalingen meermaals ernstig worden overtreden”. In zijn advies¹ over het ontwerp dat tot dat besluit heeft geleid, merkte de Raad van State over die bepaling het volgende op:

“17.1. Uit de combinatie van de artikelen 44, 45 en 46 van het ontwerp volgt dat de minister tot terugvordering van de subsidies kan overgaan ‘als blijkt dat de reglementaire bepalingen meermaals ernstig worden overtreden’ en als aan de in het ontworpen besluit bepaalde voorwaarden voor erkenning van centra en van studieclubs niet meer wordt voldaan.

17.2. Een dergelijke regeling wijkt af van artikel 57, eerste lid, van de wetten op de rijkscomptabiliteit, gecoördineerd op 17 juli 1991, dat bepaalt dat de toelagetrekker tot onmiddellijke terugbetaling van de toelage gehouden is indien hij de voorwaarden niet naleeft waaronder de toelage verleend werd (1°), indien hij de toelage niet aanwendt voor de doeleinden waarvoor ze verleend werd (2°) en indien hij de controle, bedoeld in artikel 56 van de gecoördineerde wetten, verhindert (3°).²

In dat verband moet worden opgemerkt dat, luidens artikel 50, § 2, derde lid, van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de gemeenschappen en de gewesten, de federale wet de algemene bepalingen vaststelt op het stuk van de controle inzake het verlenen en het gebruik van subsidies. Krachtens artikel 71, § 1, van diezelfde bijzondere wet zijn, ‘tot de inwerkingtreding van de wet bedoeld in artikel 50, § 2, ... de vigerende bepalingen betreffende ... de controle op het verlenen en het gebruik van subsidies ... van overeenkomstige toepassing op de gemeenschappen en de gewesten’.

Uit die 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 wettelijk kader ... in deze materies specifieke regels te bepalen’.³

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’.⁴

17.3. Het ontwerp houdt op twee punten een versoepeling in ten aanzien van de controlemaatregelen bepaald in artikel 57 van de gecoördineerde wetten op de

¹ Adv.RvS 37.004/3 van 4 mei 2004.

² Voetnoot 4 van het aangehaalde advies: 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, heft deze bepaling op. Voor wat het Vlaamse Gewest betreft, is de inwerkingtreding van die wet evenwel uitgesteld tot 1 januari 2007.

³ Voetnoot 5 van het aangehaalde advies: Zie 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).

⁴ Voetnoot 6 van het aangehaalde advies: *Parl. St.*, Kamer, 1988-89, nr. 635/18, 543.

rijkscomptabiliteit: het voorziet in de mogelijkheid – en niet in de verplichting – tot terugvordering van de subsidies (artikel 44, tweede lid), en het beperkt de terugvordering tot de gevallen dat de reglementering ‘meermaals ernstig’ wordt overtreden (artikel 45, §§ 1 en 2) of dat aan ‘bepaalde’ erkenningsvoorwaarden niet meer is voldaan (artikel 46).

Zulke regeling is strijdig met de aangehaalde bepalingen van de bijzondere financieringswet.

17.4. De ontworpen bepalingen kunnen er anderzijds ook toe leiden dat meer moet worden terugbetaald dan het gedeelte van de subsidie dat niet aangewend is voor het doel waarvoor het werd verleend (zie artikel 45, § 1, 1° en 2°).

Aldus vult het ontwerp artikel 57, eerste lid, van de gecoördineerde wetten aan en houdt het in dit opzicht een strengere regeling in dan die bedoeld in de voornoemde gecoördineerde wetten.

Dergelijke regeling kan enkel door of krachtens de decreetgever worden vastgesteld. Te dezen kan worden aanvaard dat voor het vaststellen van die strengere bepalingen de Vlaamse regering een voldoende machtiging vindt in artikel 13 van het voornoemde decreet van 3 maart 2004, luidens welke bepaling de organisatie van de naschoolse vormingsactiviteiten, bedoeld in artikel 8 van dit decreet, en de erkende centra onderworpen kunnen worden aan de controle en de sancties, bepaald door de Vlaamse regering.

17.5. De conclusie uit het voorgaande is dan ook dat de artikelen 44 tot 46 moeten worden herwerkt om de in opmerking 17.3 genoemde bepalingen in overeenstemming te brengen met artikel 57 van de gecoördineerde wetten.”

De Raad van State kan enkel vaststellen dat met die opmerking geen rekening werd gehouden en dat artikel 45 van het besluit van de Vlaamse Regering van 4 juni 2004 ook na de wijzigingen die erin zullen worden aangebracht bij het te nemen besluit, nog steeds in strijd is met artikel 13 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’.⁵ Het gegeven dat de verwijzing naar de toepasselijke wetsbepaling door artikel 12 van het ontwerp wordt geactualiseerd, doet geen afbreuk aan die vaststelling.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Greet VERBERCKMOES

Jo BAERT

⁵ Die laatste bepaling stemt inhoudelijk overeen met het vroegere artikel 57 van de wetten op de rijkscomptabiliteit, gecoördineerd op 17 juli 1991.