



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 56.929/1
van 16 januari 2015

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot oprichting van een Vlaamse adviescommissie boekhoudkundige normen die van toepassing zijn in de Vlaamse ministeries, diensten met afzonderlijk beheer en Vlaamse rechtspersonen’

Op 18 december 2014 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Begroting, Financiën en Energie verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot oprichting van een Vlaamse adviescommissie boekhoudkundige normen die van toepassing zijn in de Vlaamse ministeries, diensten met afzonderlijk beheer en Vlaamse rechtspersonen’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 8 januari 2015. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH en Wouter PAS, staatsraden, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Kristine BAMS, eerste auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 16 januari 2015.

*

1. Het om advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering strekt tot het oprichten van een Vlaamse adviescommissie “boekhoudkundige normen” (hierna: “adviescommissie”) die van toepassing zijn in de Vlaamse ministeries, diensten met afzonderlijk beheer en Vlaamse rechtspersonen.

In het ontwerp worden de taken van de adviescommissie omschreven en wordt de samenstelling ervan geregeld. Daarnaast wordt bepaald dat het secretariaat van de adviescommissie wordt waargenomen door het Departement Financiën en Begroting en wordt de wijze van benoeming van de leden van de adviescommissie geregeld. Deze laatste dient een huishoudelijk reglement op te stellen dat ter goedkeuring moet worden voorgelegd aan de Vlaamse minister bevoegd voor de financiën en de begrotingen. In het ontwerp worden tevens de wijze van beraadslaging en stemming geregeld, en worden de termijnen bepaald binnen welke de adviescommissie dient te adviseren en waarbinnen haar adviezen worden gepubliceerd. Tot slot wordt de vergoeding van de commissieleden en de experts geregeld.

2. De Vlaamse Regering vindt in de bepalingen van de Grondwet en van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’¹ de bevoegdheid om binnen het bestuur georganiseerde adviesorganen op te richten waarvan de raadpleging facultatief is en die tot taak hebben de Regering voor te lichten of niet-bindende adviezen of voorstellen te doen. In dat geval behoeft de Vlaamse Regering geen specifieke machtiging van de decreetgever om dergelijke adviescommissie op te richten.

Indien evenwel de raadpleging van een adviesorgaan verplicht is, het om een bindend advies gaat of derden van buiten de overheidsadministratie deel uitmaken van het adviesorgaan of bij de advisering betrokken worden of indien verplichtingen worden opgelegd aan derden, dienen de oprichting, de taken en de samenstelling van het adviesorgaan, de vergoedingen of de bezoldigingen die eventueel aan de leden ervan worden toegekend, alsmede de essentiële regels inzake de werkwijze van het adviesorgaan door de decreetgever te worden bepaald.

3. Vastgesteld dient te worden dat de in het ontwerp beoogde adviescommissie verplicht door de Vlaamse Regering moet worden geraadpleegd met toepassing van artikel 2, 2°, van het ontwerp. Tevens wordt in de nota aan de Vlaamse Regering geëxpliciteerd dat weliswaar aan de adviezen van de betrokken adviescommissie “geen bindende kracht in de juridische zin” valt te hechten, maar dat “daartegenover staat dat de adviezen geen vrijblijvend karakter hebben” en dat “een afwijking van een aanbeveling of advies door een bepaalde instantie [terdege] gemotiveerd [dient] te worden in de toelichting bij de jaarrekening”.² Daarenboven maken ook derden van buiten de overheidsadministratie deel uit van de adviescommissie (zie artikel 3, eerste lid, 3°, 4°, 6° en 7°, van het ontwerp).

¹ Luidens artikel 87, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 beschikt iedere Regering over een eigen administratie, eigen instellingen en eigen personeel, onverminderd artikel 88 van dezelfde bijzondere wet.

² Nota aan de Vlaamse Regering, nr. 4.

Hieruit volgt dat voor de ontworpen regeling wel degelijk een specifieke decretale rechtsgrond dient te kunnen worden aangewezen. Wat dat betreft moet worden opgemerkt dat geen van de bepalingen waarnaar wordt verwezen in de eerste drie leden van de aanhef van het ontwerp de Vlaamse Regering machtigen om een adviescommissie op en in te richten zoals in het ontwerp het geval is.

De conclusie moet derhalve zijn dat de ontworpen regeling in de huidige stand van de regelgeving geen doorgang kan vinden bij gebrek aan voldoende decretale rechtsgrond.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Wim GEURTS

Marnix VAN DAMME