



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 58.744/1
van 3 februari 2016

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘houdende wijziging van artikel 2, 3 en 4 van het besluit van de Vlaamse Regering van 26 oktober 2012 tot bepaling van de regierol van gemeenten op het vlak van de lokale sociale economie, vermeld in artikel 15 van het decreet van 17 februari 2012 betreffende de ondersteuning van het ondernemerschap op het vlak van de sociale economie en de stimulering van het maatschappelijk verantwoord ondernemen’

Op 21 december 2015 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, Inburgering, Wonen, Gelijke kansen en Armoedebestrijding verzocht binnen een termijn van dertig dagen, verlengd tot 3 februari 2016, een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘houdende wijziging van artikel 2, 3 en 4 van het besluit van de Vlaamse Regering van 26 oktober 2012 tot bepaling van de regierol van gemeenten op het vlak van de lokale sociale economie, vermeld in artikel 15 van het decreet van 17 februari 2012 betreffende de ondersteuning van het ondernemerschap op het vlak van de sociale economie en de stimulering van het maatschappelijk verantwoord ondernemen’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 28 januari 2016. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH en Patricia DE SOMERE, staatsraden, Marc RIGAUX en Michel TISON, assessoren, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Raf AERTGEERTS, eerste auditeur-afdelingshoofd.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 3 februari 2016.

*

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. Het om advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering strekt ertoe een aantal wijzigingen aan te brengen in het besluit van de Vlaamse Regering van 26 oktober 2012 ‘tot bepaling van de regierol van gemeenten op het vlak van de lokale sociale economie, vermeld in artikel 15 van het decreet van 17 februari 2012 betreffende de ondersteuning van het ondernemerschap op het vlak van de sociale economie en de stimulering van het maatschappelijk verantwoord ondernemen’. Die wijzigingen betreffen (1) het vervolledigen van de categorieën mogelijke begunstigden van een subsidie, door er OCMW-verenigingen aan toe te voegen (artikel 1 van het ontwerp), (2) de verplichting voor de gemeenten om een regieondersteuner aan te duiden en in hun meerjarenplanning een bijkomende actie op te nemen ter bevordering van het maatschappelijk verantwoord ondernemen (artikel 2 van het ontwerp) en (3) het afschaffen van de inhoudelijke beoordeling, als criterium voor het verdelen van de subsidies, en het bepalen van verdelingscriteria in geval van overschrijding van de beschikbare kredieten (artikel 3 van het ontwerp).

Het te nemen besluit treedt in werking op 1 januari 2017.

2.1. Rechtsgrond voor het ontworpen besluit wordt op algemene wijze geboden door artikel 15 van het decreet van 17 februari 2012 ‘betreffende de ondersteuning van het ondernemerschap op het vlak van de sociale economie en de stimulering van het maatschappelijk verantwoord ondernemen’, dat luidt:

“§ 1. De gemeenten vervullen een regierol op het vlak van de lokale sociale economie. Binnen de perken van het jaarlijks goedgekeurde begrotingskrediet kan de Vlaamse Regering de gemeenten ondersteunen bij de uitoefening van die regierol.

Onder de regierol op het vlak van de lokale sociale economie, met inbegrip van de regierol lokale diensteneconomie, wordt verstaan:

1° de ontwikkeling van een gedragen beleidsvisie op de sociale economie, te verwoorden binnen de reguliere meerjarenplanning op te maken door de gemeenten;

2° de samenwerking met en tussen de sociale economie faciliteren en stimuleren vanuit het lokale beleid.

§ 2. De Vlaamse Regering bepaalt de begunstigden, de subsidie-, de aanvraag-, de toekenningsvoorwaarden en de omvang van de subsidie nader. Dit gebeurt overeenkomstig de bepalingen van het decreet van 15 juli 2011 houdende vaststelling van de algemene regels waaronder in de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest periodieke plan- en rapporteringsverplichtingen aan lokale besturen kunnen worden opgelegd.”

2.2. In het ontworpen artikel 2, 3°, van het besluit van 26 oktober 2012 (artikel 1 van het ontwerp) wordt voorzien in de subsidiëring van “OCMW-verenigingen”. De Raad van State, afdeling Wetgeving, is de mening toegedaan dat de verwijzing naar de gemeenten in artikel 15 van het decreet van 17 februari 2012 niet eraan in de weg staat dat ook OCMW-verenigingen, als gedefinieerd in de ontworpen bepaling, worden gesubsidieerd met toepassing van de ontworpen regeling. In artikel 15 van het decreet staat immers dat “de gemeenten” voor hun regierol kunnen worden ondersteund, maar wordt het verder aan de Vlaamse Regering opgedragen om “de begunstigden” van de subsidies (binnen de gemeenten) te bepalen. Hieruit kan worden afgeleid dat het begrip “gemeenten” in artikel 15 van het decreet niet in beperkende zin, als zijnde enkel de gemeenten als rechtspersoon, moet worden begrepen.

2.3. In het ontworpen artikel 3, § 1, van het besluit van 26 oktober 2012 (artikel 2 van het ontwerp) wordt onder meer bepaald dat de Vlaamse beleidsprioriteit inzake sociale economie is gelegen in het vervullen van een regierol om de uitbouw van de lokale sociale economie te stimuleren. Hiervoor vindt de Vlaamse Regering rechtsgrond in voornoemd artikel 15 van het decreet van 17 februari 2012, gelezen in samenhang met artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

3. Rekening houdend met hetgeen hiervoor is opgemerkt over de rechtsgrond van het ontwerp, dient voor het eerste lid van de aanhef een verwijzing te worden opgenomen naar artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’.

Artikel 3

4. Bij artikel 1 van het ontwerp worden de OCMW-verenigingen opgenomen in de lijst van begunstigden van subsidies. In het ontworpen artikel 4 van het besluit van 26 oktober 2012 wordt evenwel, wat de verdeling van de subsidies betreft, nog steeds enkel melding gemaakt van de centrumsteden en de intergemeentelijke samenwerkingsverbanden.

Hierover ondervraagd door de auditeur-verslaggever, heeft de gemachtigde verklaard dat het begrip “intergemeentelijke samenwerkingsverbanden” in artikel 2 van het besluit van 26 oktober 2012 “in de strikt juridische betekenis van het woord” moet worden begrepen, waarbij de inhoud van dat begrip dus beperkt is tot de samenwerkingsverbanden vermeld in artikel 3 van het decreet van 6 juli 2001 ‘betreffende de intergemeentelijke samenwerking’, en dat hetzelfde begrip in het ontworpen artikel 4 van hetzelfde besluit (artikel 3 van het ontwerp) “in de ruime betekenis van het woord” moet worden begrepen, en waarbij dus ook OCMW-verenigingen als “intergemeentelijke samenwerkingsverbanden” worden beschouwd.

Die redenering kan echter niet worden bijgetreden. Het begrip “intergemeentelijke samenwerkingsverbanden”, dat overigens uitdrukkelijk wordt gedefinieerd in artikel 2, 2°, van het besluit van 26 oktober 2012, kan in één en dezelfde tekst niet de ene keer “in strikt juridische zin” en de andere keer “in ruime zin” worden begrepen. Op die wijze ontstaat immers rechtsonzekerheid nopens de juiste inhoud van dat begrip. In het ontworpen artikel 4 van het besluit van 26 oktober 2012 (artikel 3 van het ontwerp) dient bijgevolg, benevens van de centrumsteden en de intergemeentelijke samenwerkingsverbanden, ook uitdrukkelijk melding te worden gemaakt van de OCMW-verenigingen.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Wim GEURTS

Marnix VAN DAMME