



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 59.447/3
van 21 juni 2016

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘betreffende
subsiëring van projecten vanuit het vroegere Fonds voor
Collectieve Uitrustingen en Diensten en voor personeelsleden
met een gewezen gescostatuut’

Op 20 mei 2016 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘betreffende subsidiëring van projecten vanuit het vroegere Fonds voor Collectieve Uitrustingen en Diensten en voor personeelsleden met een gewezen gescostatuu’t’.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 14 juni 2016. De kamer was samengesteld uit Jan SMETS, staatsraad, voorzitter, Jeroen VAN NIEUWENHOVE en Koen MUYLLE, staatsraden, Johan PUT en Bruno PEETERS, assessoren, en Annemie GOOSSENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Rein THIELEMANS, eerste auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 21 juni 2016.

*

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 VAN HET ONTWERP

2.. Het om advies voorgelegde ontwerpbesluit strekt tot regeling van de subsidiëring door het intern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid Kind en Gezin (hierna: Kind en Gezin) van “projecten FCUD” en “projecten gesco”. De subsidiëring van “projecten FCUD” heeft betrekking op organisatoren van kinderopvang, buitenschoolse opvang, regionale coördinatie van buitenschoolse opvang of opvang van zieke kinderen, die in 2014 gesubsidieerd werden met toepassing van het koninklijk besluit van 19 augustus 1997 ‘tot vaststelling van de wijze waarop het Fonds voor collectieve uitrustingen en diensten de opbrengst van de ontvangen bijdragen toewijst aan de toekenning van subsidies voor projecten voor de opvang van kinderen van 2,5 tot 12 jaar en sommige projecten voor de opvang van kinderen van 0 tot 3 jaar’ en van het bijzonder reglement van 2 september 1997 ‘betreffende het koninklijk besluit van 19 augustus 1997 tot vaststelling van de wijze waarop het Fonds voor Collectieve Uitrustingen en Diensten de opbrengst van de ontvangen bijdragen toewijst aan de toekenning van subsidies voor projecten voor de opvang van kinderen van 2,5 tot 12 jaar en sommige projecten voor de opvang van kinderen van 0 tot 3 jaar’. De subsidiëring van “projecten gesco” heeft betrekking op organisatoren van kinderopvang, buitenschoolse opvang of opvang van zieke kinderen, die in 2014 gesubsidieerd werden met toepassing van artikel 1, 13°, van het besluit van de Vlaamse Regering van 27 oktober 1993 ‘houdende uitvoering van het koninklijk besluit nr. 474 van 28 oktober 1986 tot opzetting van een stelsel van door de Staat gesubsidieerde contractuelen bij sommige plaatselijke besturen’.

Het ontwerp bepaalt het bedrag van de subsidies en de subsidievoorwaarden, regelt de indexering, de uitbetaling en de terugvordering van de subsidies, de schorsing of de stopzetting ervan als de subsidievoorwaarden niet worden nageleefd en de vermindering ervan indien geen 80% bezetting wordt gehaald (in geval van een project FCUD) of het totale gemiddelde aantal voltijdse equivalenten wordt verminderd (in geval van een project gesco).

Het te nemen besluit heeft uitwerking met ingang van 1 januari 2016.

BEVOEGDHEID

3. Het om advies voorgelegde ontwerpbesluit regelt de subsidiëring door Kind en Gezin van voorzieningen voor kinderopvang,¹ wat deel uitmaakt van de bevoegdheid van de

¹ De gemachtigde verklaarde dat de in artikel 3, eerste lid, 3°, a) en b), van het ontwerp bedoelde elementen louter dienstig zijn om de omvang van het subsidiebedrag te bepalen, en het derhalve niet de bedoeling is om de bevoegdheid van het Vlaamse Gewest of van de federale overheid te betreden. Bovendien blijkt uit de nota aan de Vlaamse Regering dat de subsidie wordt geput uit middelen die Kind en Gezin toekomen. De benaming “gesco-project” kan

gemeenschappen inzake het gezinsbeleid bedoeld in artikel 5, § 1, II, 1°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’. Het gegeven dat het ook gaat om projecten die in 2014 worden gefinancierd met middelen afkomstig van het Fonds voor Collectieve Uitrustingen en Diensten (hierna: FCUD)² heeft niet als gevolg dat de ontworpen regeling in dat opzicht zou kunnen worden beschouwd als een regeling inzake de gezinsbijslagen,³ die overigens sinds 1 juli 2014 tot de bevoegdheid van de gemeenschappen behoren op grond van artikel 5, § 1, IV, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.⁴

RECHTSGROND

4.1. Het ontworpen besluit vindt rechtsgrond in artikel 12 van het decreet van 30 april 2004 ‘tot oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid Kind en Gezin’. Luidens dat artikel kan de Vlaamse Regering in het raam van de taken van Kind en Gezin die zijn vermeld in de artikelen 5 tot 8 van hetzelfde decreet, nadere regels bepalen betreffende de normen en de voorwaarden om initiatieven toe te staan of te subsidiëren, met dien verstande dat de toelatings- of erkenningsbeslissing bij Kind en Gezin berust. In dit geval betreft het een taak die is bepaald in artikel 6 van het decreet van 30 april 2004.

Wat betreft het opleggen van taken aan Kind en Gezin, wordt de rechtsgrond geboden door artikel 8, § 2, van dat decreet, gelezen in samenhang met artikel 6 ervan.

4.2. In de aanhef van het ontwerp wordt tevens verwezen naar artikel 13, § 4, eerste lid, van het decreet van 30 april 2004. Luidens die bepaling organiseert de Vlaamse Regering het toezicht op de naleving van de bepalingen van dat decreet en zijn uitvoeringsbesluiten. Het ontwerp bevat evenwel geen bepalingen inzake het toezicht, zodat deze bepaling geen rechtsgrond vormt voor het ontworpen besluit.

4.3. Artikel 7 van het ontwerp bepaalt dat de subsidie wordt teruggevorderd en kan worden geschorst of stopgezet als de subsidievoorwaarden niet worden nageleefd.

De gemachtigde verschaft de volgende toelichting bij deze bepaling:

“Het is niet de bedoeling om af te wijken van artikel 13 van de wet van 16 mei 2003. De terugvordering van de subsidie slaat op het verleden, net zoals artikel 13 van de wet van 16 mei 2003. Als blijkt dat voorwaarden in het verleden niet werden nageleefd, zal de terugvordering worden uitgevoerd. Als een organisator de voorwaarden niet vervuld, dan kan Kind en Gezin de beslissing nemen om te schorsen of stop te zetten. Voldoet de organisator weer aan de voorwaarden dan zal de subsidie worden verder gezet.

gelet hierop onduidelijkheid scheppen over de juiste aard van de subsidie en wordt derhalve beter vervangen door een andere benaming.

² Zie over de bevoegdheidsrechtelijke problematiek inzake het FCUD vóór de zesde staatshervorming GwH 16 juni 2004, nr. 104/2004.

³ Zie hierover ook B. STEEN, “De gemeenschapsbevoegdheden inzake gezinsbeleid en gezinsbijslagen na de Zesdestaatshervorming”, in A. ALEN e.a. (eds.), *Het federale België na de Zesde Staatshervorming*, Brugge, die Keure, 2014, nrs. 3 en 12.

⁴ Zie artikel 12 van de bijzondere wet van 6 januari 2014 ‘met betrekking tot de Zesde Staatshervorming’.

Het facultatieve in deze bepaling kan bijvoorbeeld ook teruggevonden worden in art. 14 van de wet van 16 mei 2003.”

Om geen twijfel te doen ontstaan omtrent de juridische grondslag van de verplichting tot terugvordering, wordt het best in artikel 7, eerste lid, van het ontwerp verduidelijkt dat de terugvordering gebeurt “overeenkomstig 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”.

VORMVEREISTEN

5. Krachtens artikel 4, § 2, 2°, van het decreet van 7 december 2007 ‘houdende de oprichting van de Strategische Adviesraad voor het Vlaamse Welzijns- Gezondheids- en Gezinsbeleid en van een Adviescommissie voor Voorzieningen van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin en (Kandidaat)-pleegzorgers’ is de Vlaamse Regering verplicht om aan de Strategische Adviesraad voor het Vlaamse Welzijns-, Gezondheids- en Gezinsbeleid advies te vragen over de ontwerpen van besluit van de Vlaamse Regering die van “strategisch belang” zijn.

Volgens de gemachtigde werd het advies van de genoemde strategische adviesraad om de volgende reden niet gevraagd:

“Het betreft een continuering van de huidige financiering van de projecten FCUD en gesco. Er wordt geen nieuw beleid ingevoerd, maar de huidige werking van de projecten FCUD en gesco wordt verder mogelijk gemaakt door de continuering van de financiering. Het betreft in de feiten een overgangsregeling om verder te kunnen streven naar een gefaseerde, structurele inbedding van de FCUD- en gescosubsidies in het reguliere kader.”

Uit het ontwerp blijkt evenwel nergens dat de ontworpen regeling effectief een overgangsregeling is, in welk geval kon worden aanvaard dat de Vlaamse Regering binnen de grenzen van haar appreciatiebevoegdheid blijft door de regeling als niet van strategisch belang te beschouwen. Zo niet tot uiting wordt gebracht dat het gaat om een overgangsregeling, wat kan door de regeling in tijd te beperken, en de in het ontwerp vervatte regeling een onbepaalde geldingsduur behoudt, is de keuze om de bestaande regeling te bestendigen, wel een keuze van strategisch belang, waarover de genoemde strategische adviesraad zich moet kunnen uitspreken.

6. Over de vraag of de subsidieregeling voor projecten die voorheen via het FCUD werden gesubsidieerd, moet worden aangemeld bij de Europese Commissie met toepassing van artikel 108, lid 3, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, werd in advies 56.441/3⁵ het volgende opgemerkt:

“7.1. Gevraagd of het ontwerp werd aangemeld bij de Europese Commissie op grond van artikel 108, lid 3, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie,

⁵ Adv.RvS 56.441/3 van 7 juli 2014 over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering dat heeft geleid tot het besluit van de Vlaamse Regering van 18 juli 2014 ‘betreffende de subsidiëring in 2015 van de projecten die in 2014 gesubsidieerd werden via het Fonds voor collectieve uitrusting en diensten’.

verklaarde de gemachtigde dat dit niet het geval is omdat het ontwerp daarvan zou zijn vrijgesteld gelet op artikel 3 van besluit 2012/21/EU van de Commissie van 20 december 2011 ‘betreffende de toepassing van artikel 106, lid 2, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese unie op staatssteun in de vorm van compensatie voor de openbare dienst, verleend aan bepaalde met beheer van diensten van algemeen economisch belang belaste ondernemingen’:

‘Staatssteun in de vorm van compensatie voor de openbare dienst die aan de in dit besluit vastgestelde voorwaarden voldoet, is met de interne markt verenigbaar en is van de verplichting tot voorafgaande aanmelding als bedoeld in artikel 108, lid 3, van het Verdrag vrijgesteld, mits die steun ook aan de uit het Verdrag of uit sectorale wetgeving van de Unie voortvloeiende verplichtingen voldoet.’

In het eerste lid van de aanhef van het ontwerp wordt bepaald dat ‘[d]it decreet [lees: besluit] (...) rekening [houdt] met de bepalingen van het besluit 2012/21/EU’. Volgens de gemachtigde is dit lid in de aanhef opgenomen om volgende reden:

‘Omdat wij hiertoe op basis van art. 4 f van het besluit 2012/21/EU verplicht zijn : De onderneming wordt met het beheer van de dienst van algemeen economisch belang belast door middel van één of meer besluiten, waarvan de vorm door elke lidstaat kan worden bepaald. In dat besluit of in die besluiten wordt met name vermeld: f) een verwijzing naar dit besluit.’

Wat betreft de conformiteit met besluit 2012/21/EU verklaarde zij wat volgt:

‘Het BVR voldoet aan de voorwaarden (...).

Het voorwerp van alle (...) projecten die gevat worden onder art 2 c) van het besluit 2012/21/EU : 'de compensatie ten behoeve van het verrichten van diensten van algemeen economisch belang waarmee wordt voldaan aan sociale behoeften wat betreft gezondheidszorg en langdurige zorg, kinderopvang, toegang tot de arbeidsmarkt en herintreding, sociale huisvesting en de zorg voor en sociale inclusie van kwetsbare groepen;'

De openbare dienstverplichting, zijnde kinderopvang, wordt omschreven in voorliggend BVR en het mb tot uitvoering hiervan (o.a. de nominatieve opsomming van de projecten – (...)).

Daar er gewerkt wordt met een aan voorwaarden gekoppelde loongrens en grens voor de werkmiddelen (...) kan er als compensatiemechanisme volstaan worden met de subsidies te omschrijven als een aanvullende financieringsbron (...).

Compensatie ten behoeve van het verrichten van diensten van algemeen economisch belang waarmee wordt voldaan aan sociale behoeften wat betreft onder meer kinderopvang, behoort inderdaad luidens artikel 2, lid 1, c), van besluit 2012/21/EU tot de categorieën van staatssteun die onder de toepassing van dat besluit vallen.

7.2. Bij artikel 4, a), van besluit 2012/21/EU wordt evenwel vereist dat in een besluit de inhoud en de duur van de openbardienstverplichtingen worden vermeld.

Het is twijfelachtig of het louter aanbieden van kinderopvang als een openbardienstverplichting kan worden beschouwd, nu dit een activiteit is die door meerdere marktdeelnemers wordt uitgeoefend, ook door diegenen die niet in aanmerking komen voor de subsidies. De voorwaarden voor de specifieke openbardienstverplichtingen die de tegenhanger zijn voor het verlenen van subsidies en

die verschillend moeten zijn van het louter uitoefenen van de activiteit van kinderopvang, moeten derhalve worden omschreven.

7.3. Wat de duur betreft (die tien jaar niet mag overschrijden: artikel 2, lid 2, van het besluit 2012/21/EU), is er geen probleem aangezien de subsidieregeling slechts geldt voor het jaar 2015 (zie opmerking 10).

7.4. Het ontwerp bevat geen ‘beschrijving van het compensatiemechanisme en de parameters voor berekening, monitoring en herziening van de compensatie’, zoals wordt vereist bij artikel 4, d), van besluit 2012/21/EU.

Artikel 8 van het ontwerp lijkt niet te volstaan om aan dit vereiste te voldoen indien men ervan uitgaat dat niet de activiteit van kinderopvang op zich als een openbardienstverplichting kan worden beschouwd.

7.5. Krachtens artikel 4, e), van besluit 2012/21/EU dienen de besluiten waarin de openbardienstverplichtingen zijn opgenomen, regelingen te bevatten om eventuele overcompensatie te vermijden en terug te vorderen. Hierover is evenwel niets voorzien in het ontwerp, dat op dit vlak dient te worden aangevuld, bijvoorbeeld bij de noodzakelijke herformulering van artikel 11 van het ontwerp (zie opmerking 5.2.4).

7.6. Bij artikel 5, lid 9, van besluit 2012/21/EU wordt een interne boekhouding vereist waarin de kosten en de inkomsten die verband houden met de diensten van algemeen economisch belang, en de kosten en de inkomsten van de andere door dezelfde organisator verrichte diensten, gescheiden opgenomen zijn.

Ook wat dit betreft is niets voorzien in het ontwerp, wat dient te worden verholpen.

7.7. Zo men het ontwerp wat de punten vermeld in de opmerkingen 7.2 en 7.4 tot 7.6 betreft niet in overeenstemming brengt met besluit 2012/21/EU, zal het alsnog dienen te worden aangemeld bij de Europese Commissie aangezien dan niet voldaan is aan de voorwaarden om de vrijstelling van aanmelding te genieten. Die aanmelding is dan noodzakelijk om de sanctie te vermijden in geval van verzuim daarvan, namelijk dat de steun *per se* nietig is (zelfs indien ze verenigbaar met het recht van de Europese Unie verklaard zou kunnen worden als ze correct werd aangemeld).”

Gevraagd of het toenmalige en het voorliggende ontwerp werden aangemeld bij de Europese Commissie, verklaarde de gemachtigde wat volgt:

“Aangezien het BVR een loutere continuering betreft van een in het kader van de Zesde Staatshervorming aan de Vlaamse Gemeenschap overgedragen bevoegdheid, die niet aangemeld was bij de Europese Commissie, wordt geen aanmelding voorzien. Omdat het om een overgangsregeling gaat, zullen de Europese staatssteunregels in het kader van de gefaseerde, structurele inbedding van de FCUD- en gescosubsidies in het regulier kader worden uitgewerkt.”

Het gegeven dat een regeling bedoeld is als overgangsregeling, is geen grond tot vrijstelling van de aanmeldingsplicht. Ten aanzien van het voorliggende ontwerp gelden wat betreft de problematiek van de staatssteun gelijkaardige opmerkingen als in advies 56.441/3.

7. Indien het ontwerp wijzigingen zou ondergaan als gevolg van een eventueel advies van de Strategische Adviesraad voor het Vlaamse Welzijns-, Gezondheids- en Gezinsbeleid of van een eventuele aanmelding bij de Europese Commissie, dienen de gewijzigde bepalingen nog om advies aan de Raad van State, afdeling Wetgeving, te worden voorgelegd.

ALGEMENE OPMERKINGEN

8. Luidens de artikelen 2 en 3 van het ontwerp worden de erin bedoelde subsidies slechts toegekend aan organisatoren die deze subsidie reeds genoten in 2014, waardoor andere organisatoren worden uitgesloten. In het reeds genoemde advies 56.441/3 werd de bepaling dat enkel organisatoren worden gesubsidieerd die reeds in 2014 door het FCUD werden gesubsidieerd, niet strijdig bevonden met het grondwettelijke beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie omdat het om een tot één jaar beperkte overgangsregeling ging.⁶ Nu de regeling wordt voortgezet zonder dat er zelfs een tijdslimiet wordt bepaald voor de gelding ervan, lijkt het verzekeren van de continuïteit van de subsidiëring, die opnieuw door de gemachtigde als verantwoording voor het in de genoemde artikelen vervatte verschil in behandeling wordt aangevoerd, die verantwoording moeilijker te kunnen bieden. De stellers van het ontwerp dienen ook gelet hierop te onderzoeken of de gelding van het te nemen besluit niet in tijd dient te worden beperkt.

9. In artikel 2, eerste lid, 3°, c), en derde lid, 2°, en artikel 3, eerste lid, 3°, b), van het ontwerp wordt gewag gemaakt van “administratieve richtlijnen van Kind en Gezin”.

De gemachtigde verschaft hieromtrent de volgende toelichting:

“Het is niet de bedoeling om een verordenende bevoegdheid te verlenen aan Kind en Gezin via deze bepalingen. De administratieve richtlijnen omvatten in deze coördinatie en standaardisatie via een sjabloon om de vernoemde gegevens te verzamelen. De projecten FCUD worden hierdoor gefaciliteerd. De verplichting bestaat uit het aanleveren van de gegevens. De verplichting bestaat niet uit het volgen van de administratieve richtlijnen, aangezien deze geen verordenend, algemeen karakter hebben.”

Men kan dan beter gewag maken van het aanleveren van de gegevens op een door Kind en Gezin ter beschikking gesteld formulier. Indien dit formulier effectief enkel gegevens bevat die reeds voortvloeien uit het ontworpen besluit, rijst geen probleem.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

Aanhef

10. In het eerste lid van de aanhef dient de verwijzing naar artikel 13, § 4, van het decreet van 30 april 2004 te worden weggelaten.

11. Het derde tot het achtste lid van de aanhef dienen te worden geschrapt aangezien geen beroep wordt gedaan op de hoogdringendheid bedoeld in artikel 3, § 1, eerste lid, van de wetten op de Raad van State.

⁶ De gemachtigde verklaarde toentertijd wat volgt: “Het is enkel de bedoeling om bestaande projecten de kans te geven nog een jaar verder te werken (zei belang continuïteit opvang) Deze projecten hebben destijds subsidies toegekend gekregen op basis van procedures waarin het gelijkheidsbeginsel gerespecteerd werd. Uiteraard betekent deze maatregel niet dat zij automatisch in aanmerking komen voor subsidies onder de nieuwe regelgeving die uitgewerkt zal worden door Vlaanderen.”

12. Er dient een lid aan de aanhef te worden toegevoegd (dat het derde lid wordt), luidend:

“Gelet op advies 59.447/3 van de Raad van State, gegeven op 21 juni 2016, met toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten op de Raad van state, gecoördineerd op 12 januari 1973;”.

Artikel 1

13. In artikel 1, 6°, van het ontwerp staat “die in 2014 gesubsidieerd is met toepassing van artikel 1, 13°, van het besluit van de Vlaamse Regering van 27 oktober 1993 ...”. Artikel 1, 13°, bevat evenwel enkel een definitiebepaling, geen bepaling waarbij een subsidie wordt toegekend.

Hierop gewezen, stelde de gemachtigde voor de bepaling als volgt te herschrijven:

“6° project gescο: een organisator van kinderopvang, buitenschoolse opvang of opvang van zieke kinderen, die in 2014 gesubsidieerd is met toepassing van het besluit van de Vlaamse [R]egering van 27 oktober 1993 houdende uitvoering van het koninklijk besluit nr. 474 van 28 oktober 1986 tot opzetting van een stelsel van door de Staat gesubsidieerde contractuelen bij sommige plaatselijke besturen.”

Hiermee kan worden ingestemd.⁷

Artikel 2

14. In de nota aan de Vlaamse Regering wordt betreffende artikel 2, eerste lid, 1°, van het ontwerp verduidelijkt dat als een organisator de werking overneemt waarvoor in 2014 een projectsubsidie werd ontvangen, de overnemende organisator de subsidie kan ontvangen.

Gevraagd uit welke bepaling van het ontwerp dit voortvloeit, antwoordde de gemachtigde:

“In het geval een andere organisator en een organisator van een project FCUD via onderlinge overeenkomst, tot overeenstemming komen dat het gehele aanbod van de organisator van een project FCUD die subsidie kreeg in 2014, wordt overgenomen door die andere organisator, wordt deze aangeduid als zijnde de rechtsopvolger van het project FCUD. Bij deze rechtsopvolging hoort dan ook de financiering zoals het project FCUD deze ontving.”

Het zou evenwel duidelijker zijn een uitdrukkelijke bepaling in die zin aan het ontwerp toe te voegen.

⁷ Zie wat de benaming “project gescο” betreft evenwel voetnoot 1.

Artikel 4

15. Luidens artikel 4, tweede lid, van het ontwerp kan de Vlaamse minister bevoegd voor bijstand aan personen (niet: minister, bevoegd voor Welzijn, Volksgezondheid en Gezin) als er binnen de beschikbare begrotingskredieten nog budget is, beslissen om dat in te zetten voor bestaande projecten FCUD of gesco.

De draagwijdte van deze bepaling is niet duidelijk. Zo het gaat om een bijkomende subsidiëring, dienen de voorwaarden waaronder die subsidiëring kan worden toegekend, in het ontwerp te worden geregeld.⁸

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Annemie GOOSSENS

Jan SMETS

⁸ Het bepalen van die voorwaarden is geen aangelegenheid van bijkomstige of detailmatige aard die aan een minister kan worden gedelegeerd.