



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 66.658/3
van 19 november 2019

over

een ontwerp van besluit van de Regering van de Duitstalige
Gemeenschap ‘über die zwischen der Dienststelle der
Deutschsprachigen Gemeinschaft für selbstbestimmtes Leben
und den Dienstleistern abgeschlossenen
Leistungsvereinbarungen’

Op 18 oktober 2019 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Gezondheid en Sociale Aangelegenheden, Ruimtelijke Ordening en Huisvesting van de Duitstalige Gemeenschap verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Regering van de Duitstalige Gemeenschap ‘über die zwischen der Dienststelle der Deutschsprachigen Gemeinschaft für selbstbestimmtes Leben und den Dienstleistern abgeschlossenen Leistungsvereinbarungen’.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 5 november 2019. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Jeroen VAN NIEUWENHOVE en Koen MUYLLE, staatsraden, Jan VELAERS en Bruno PEETERS, assessoren, en Annemie GOOSSENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Brecht STEEN, eerste auditeur-afdelingshoofd.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 19 november 2019.

*

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 voor advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Regering van de Duitstalige Gemeenschap voorziet in een regeling van de wijze waarop de *Dienststelle der Deutschsprachigen Gemeinschaft für selbstbestimmtes Leben* (hierna: de Dienst) in het kader van een dienstverleningsovereenkomst de dienstverrichters subsidieert die bepaalde ondersteuningsmaatregelen aanbieden.

Hoofdstuk 1 van het ontwerp bevat een aantal algemene bepalingen. Artikel 1 voorziet in een aantal definities. Artikel 2 bepaalt dat de Dienst met dienstverrichters dienstverleningsovereenkomsten kan sluiten voor minstens een en hoogstens vijf jaar en dat die overeenkomsten de bestemming van de subsidie, het bedrag van de subsidie en de nadere regeling van de subsidiëring moet bepalen. Artikel 3 werkt de decretaal opgesomde ondersteuningsmaatregelen nader uit die door de dienstverrichters kunnen worden verricht met het oog op het sluiten van een dienstverleningsovereenkomst. Voor de gebruikmaking van bepaalde van deze ondersteuningsmaatregelen is een goedkeuring door de Dienst vereist op basis van de behoeftanalyse en het ondersteuningsplan (artikel 4). De dienstverrichters moeten een kwaliteitsmanagementsysteem opzetten waarvan de eisen worden vastgelegd in de dienstverleningsovereenkomst (artikel 5).

Hoofdstuk 2 regelt op welke wijze de dienstverleningsovereenkomst tot stand komt. De Dienst evalueert in overleg met de dienstverrichter diens werkzaamheden en werkwijze (artikel 6). De dienstverrichter bezorgt aan de Dienst uiterlijk op 1 juni van elk jaar een raming van de ontvangsten en de uitgaven voor het volgende jaar (artikel 7). Op basis van de evaluatie stelt de Dienst een ontwerp van dienstverleningsovereenkomst op die als werkbasis dient voor de onderhandelingen met de dienstverrichter (artikel 8). Er wordt voorzien in de mogelijkheid om met instemming van de dienstverrichter gedurende maximaal zes maanden de afspraken van een vorige dienstverleningsovereenkomst voort te zetten in afwachting van een nieuwe dienstverleningsovereenkomst (artikel 9).

Hoofdstuk 3 regelt de inhoud van de dienstverleningsovereenkomst, meer bepaald de aspecten die in elk geval aan bod moeten komen in de dienstverleningsovereenkomst (artikel 10), de vaststelling en de uitbetaling van de subsidie (artikel 11) en de regeling van de persoonlijke participatie van de begeleide persoon met ondersteuningsbehoefte (artikel 12).

Hoofdstuk 4 betreft de uitbetaling van wedden door de Dienst. De betaling van de lonen van personeelsleden van dienstverrichters die ressorteren onder het paritair subcomité 319.02 gebeurt rechtstreeks door de Dienst (artikel 13). De wijze van berekening en uitbetaling van die lonen wordt bepaald (artikel 14). De dienstverrichter betaalt die uitgaven

uiterlijk op 30 juni van het volgende jaar terug aan de Dienst (artikel 15). De daartoe te verwerken persoonsgegevens en de bewaartermijn ervan worden geregeld (artikel 16).

Hoofdstuk 5 bevat bepalingen betreffende de controle door de Dienst op de dienstverrichters (artikel 17).

Hoofdstuk 6 regelt de gevolgen van de niet-nakoming door de dienstverrichter van de dienstverleningsovereenkomst. De ingebrekestelling door de Dienst wordt geregeld (artikel 18), alsook de schorsing van de betaling van subsidies (artikel 19) en de beroepsmogelijkheid daartegen bij de minister bevoegd voor sociale aangelegenheden (hierna: de minister) (artikel 20). De minister kan de dienstverleningsovereenkomst ontbinden en zo nodig subsidies terugvorderen indien na de schorsingstermijn de verplichtingen nog steeds niet zijn nagekomen (artikel 21). Er wordt voorzien in een beroepsmogelijkheid tegen die beslissing (artikel 22).

Hoofdstuk 5 (lees: 7) bevat de slotbepalingen. Er wordt voorzien in een kennisgevingstermijn voor de dienstverrichter in het geval van stopzetting van de dienst (artikel 23). Het te nemen besluit is van toepassing op nieuwe en niet op lopende dienstverleningsovereenkomsten (artikel 24). Verscheidene besluiten worden opgeheven (artikel 25). Het te nemen besluit treedt in werking op 1 januari 2020 (artikel 26).

RECHTSGROND

3.1. In zijn advies over het voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van 13 december 2016 ‘zur Schaffung einer Dienststelle der Deutschsprachigen Gemeinschaft für selbstbestimmtes Leben’ heeft de Raad van State verscheidene overmatige delegaties in dat voorontwerp bekritiseerd die minstens ten dele betrekking hadden op de uitoefening van het recht op sociale bijstand, het recht op bescherming van de gezondheid en het recht op een behoorlijke huisvesting, vervat in artikel 23 van de Grondwet. Hij adviseerde om meer elementen van de beoogde maatregelen in het ontwerp zelf op te nemen.¹

In de memorie van toelichting hebben de stellers van het voorontwerp uiteengezet dat zij deze kritiek vooralsnog niet ter harte nemen, maar in de toekomst wel zouden nagaan in welke mate dit alsnog kan gebeuren:

“In den allgemeinen Bemerkungen weist der Staatsrat darauf hin, dass die in den Artikeln 8 Absatz 2, 10, 11 §2, 13 Absatz 2, 14, 16 Absatz 2 und 18 des Dekretentwurfs vorgesehenen Delegationen an die Regierung zu allgemein formuliert seien und somit nicht dem in Artikel 23 der Verfassung vorgesehenen Grundsatz entsprechen, gemäß dem „[...] das Gesetz, das Dekret oder die in Artikel 134 erwähnte Regel unter Berücksichtigung der entsprechenden Verpflichtungen die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte [gewährleistet] und die Bedingungen für ihre Ausübung [bestimmt].“ Der Staatsrat schlägt daher vor, die Delegation entsprechend einzugrenzen.

¹ Adv.RvS 59.863/3 van 26 september 2016, *Parl.St.* Parl.D.Gem. 2016-17, nr. 148/1, 57-58, opmerking 6.

Es wird vorgeschlagen, diese Bemerkung des Staatsrats zur Kenntnis zu nehmen aber zum jetzigen Zeitpunkt nicht umzusetzen. In der Tat übernehmen die betroffenen Artikel, nach einer legislatischen Überarbeitung, den Wortlaut des derzeitigen DPB-Dekrets und dienen als Grundlage für eine Vielzahl von Ausführungserlassen. An dieser Situation soll in einer ersten Phase nichts geändert werden. Wenn jedoch diese Ausführungserlasse im Laufe der Zeit angepasst werden, wird erneut geprüft, ob Präzisierungen auf Dekretebene angebracht sind und ob die betroffenen Bestimmungen entsprechend angepasst werden sollten.”²

3.2. Dat het ontworpen besluit betrekking heeft op de subsidiëring van dienstverrichters neemt niet weg dat het ook betrekking heeft op de inhoud van de dienstverleningsovereenkomst, waarin elementen³ voorkomen inzake de reikwijdte, de toekenningsvoorwaarden en de werkingssfeer *ratione personae* van rechten van de gebruikers van de dienstverlening die onder het toepassingsgebied vallen van artikel 23 van de Grondwet. De kritiek van de Raad van State ten aanzien van de delegaties in het decreet van 13 december 2016 blijft dan ook relevant, ook indien het ontworpen besluit binnen de perken van de voormelde delegaties blijft (onder voorbehoud van opmerking 4.1).

4.1. Daar komt bij dat in het ontworpen besluit een beroep wordt gedaan op het procedé van het sluiten van overeenkomsten met individuele dienstverrichters, veeleer dan op het procedé van het bepalen van subsidievoorwaarden in het ontworpen besluit zelf. Met de ontworpen regeling wordt het eerstgenoemde procedé zelfs verder veralgemeend, want in drie van de bij artikel 25 van het ontworpen besluit op te heffen besluiten⁴ worden de subsidiëeringsvoorwaarden nog op algemene wijze in rechtsregels vastgesteld. Het ontworpen besluit daarentegen bevat zo goed als geen enkele inhoudelijke invulling van de subsidievoorwaarden en van het bedrag van de subsidies en laat die nagenoeg volledig over aan een dienstverleningsovereenkomst die ter zake wordt gesloten tussen de Dienst en de dienstverrichter.

De Raad van State heeft reeds eerder kritiek geuit op het vastleggen van subsidievoorwaarden in overeenkomsten.⁵ Bovendien is het zeer de vraag of artikel 14 van het decreet van 13 december 2016 zich leent tot zo’n werkwijze. In de parlementaire voorbereiding van deze decretale bepaling wordt weliswaar uitdrukkelijk gealludeerd op de mogelijkheid om de subsidiëring van dienstverrichters te laten gebeuren op grond van

² *Parl.St.* Parl.D.Gem. 2016-17, nr. 148/1, 4.

³ Zie artikel 10, 2°, 5° en 7°, van het ontwerp.

⁴ Namelijk het koninklijk besluit van 30 maart 1973 ‘tot bepaling van de te volgen gemeenschappelijke regels voor de vaststelling van de toelagen per dag toegekend voor onderhoud, opvoeding en behandeling van minderjarigen en van gehandicapten geplaatst ten laste van de openbare besturen’, het besluit van de Regering van de Duitstalige Gemeenschap van 12 december 1997 ‘über die Organisation und den Zuschuß für Tagesstätten für Personen mit Behinderung’ en het (federale) ministerieel besluit van 24 april 1973 ‘tot bepaling, wat betreft het Ministerie van Volksgezondheid en van het Gezin, van de te volgen bijzondere regels voor de vaststelling van de toelagen per dag, toegekend voor het onderhoud en de behandeling van de gehandicapten, geplaatst ten laste van de openbare besturen’.

⁵ Adv.RvS 54.865/1 van 20 januari 2014 over een ontwerp dat heeft geleid tot het besluit van de Regering van de Duitstalige Gemeenschap van 20 februari 2014 ‘zur Festlegung der Modalitäten für Rahmenabkommen zur Bezuschussung der Vereinigungen und Einrichtungen im Behindertenbereich’, opmerkingen 4.1 en 4.2.

dienstverleningsovereenkomsten gesloten tussen de Dienst en de dienstverrichters, naast de mogelijkheid om die subsidiëring te steunen op reglementaire besluiten,⁶ maar in de tekst van paragraaf 1 van artikel 14 wordt uitdrukkelijk verwezen naar de bepaling van de subsidievoorwaarden (met inbegrip van het subsidiebedrag), de subsidievormen en de subsidieprocedure bij een regeringsbesluit. In paragraaf 2 wordt weliswaar verwezen naar de mogelijkheid dat de subsidiëring in het kader van een overeenkomst tussen de Dienst en de dienstverrichter kan geschieden, maar dat geldt slechts “[o]nverminderd paragraaf 1”, en bovendien moeten ook in dat geval “de criteria die daarbij gehanteerd worden” bij regeringsbesluit worden bepaald.

4.2. Naast dat wettigheidsbezwaar zijn er ook andere bezwaren te maken tegen de in het ontworpen besluit gehanteerde procedé van overeenkomsten die met elke individuele dienstverrichter afzonderlijk wordt gesloten.

Het sluiten van individuele dienstverleningsovereenkomsten heeft weliswaar als voordeel dat optimaal rekening kan worden gehouden met de specifieke situatie van de betrokken dienstverrichter en van de gebruikers die een beroep doen op de diensten die hij aanbiedt. Het grote nadeel van dit procedé is evenwel dat dienstverrichters niet op voorhand weten onder welke subsidievoorwaarden zij hun diensten kunnen aanbieden en dat zij evenmin kunnen nagaan of andere dienstverrichters al dan niet onder gelijkaardige voorwaarden een overeenkomst hebben gesloten. De ontworpen regeling staat dan ook op gespannen voet met de eisen inzake transparantie en rechtszekerheid die zowel dienstverrichters als gebruikers⁷ mogen koesteren ten aanzien van de elementen die in de betrokken dienstverleningsovereenkomsten aan bod komen. Tevens rijst de vraag naar de verenigbaarheid ervan met het gelijkheidsbeginsel.

De stellers van het ontwerp moeten dan ook in staat zijn om voor elke categorie van dienstverrichters waarop het ontworpen besluit betrekking heeft, de keuze voor het procedé van dienstverleningsovereenkomsten te verantwoorden in het licht van de eisen van transparantie en rechtszekerheid en van het gelijkheidsbeginsel.

4.3. In elk geval moeten de stellers van het ontwerp, gelet op het in opmerking 4.1 geschetste wettigheidsbezwaar, meer elementen met betrekking tot de subsidievoorwaarden, met inbegrip van het subsidiebedrag, in het ontworpen besluit zelf opnemen, desnoods voor elk van de in artikel 12 van het decreet vermelde en in artikel 3 van het ontwerp nader uitgewerkte ondersteuningsmaatregelen afzonderlijk. De rechtsgrond voor dergelijke aanvullingen wordt geboden door artikel 14, §§ 1 en 2, van het decreet van 13 december 2016.

In zoverre met dergelijke aanvullingen nieuwe inhoudelijke elementen worden toegevoegd aan het ontworpen besluit moeten de gewijzigde of toegevoegde bepalingen, ter inachtneming van het voorschrift van artikel 3, § 1, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, aan de afdeling Wetgeving worden voorgelegd.

⁶ *Parl.St.* Parl.D.Gem. 2016-17, nr. 148/1, 10.

⁷ In zoverre de dienstverleningsovereenkomst betrekking heeft op de rechten van de gebruikers (zie opmerking 3.2).

De bevinding in opmerking 5 over de rechtsgrond van het ontworpen besluit moet dan ook onder dit belangrijke voorbehoud worden begrepen.

5. De rechtsgrond voor het ontworpen besluit in zijn huidige vorm wordt geboden door de artikelen 12,⁸ 14,⁹ 18, § 1,¹⁰ en 45, tweede lid, van het decreet van 13 december 2016.

VORMVEREISTEN

6. Artikel 16 van het ontwerp heeft betrekking op de verwerking van persoonsgegevens in de zin van de verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 ‘betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming)’. Het vereiste¹¹ advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit blijkt te zijn gevraagd, maar is nog niet verleend.

7.1. Het ontwerp bevat als dusdanig geen bepalingen met betrekking tot de subsidies die kunnen worden toegekend aan de dienstverrichters. Indien het evenwel wordt aangevuld met dergelijke bepalingen ingevolge hetgeen is uiteengezet in de opmerkingen met betrekking tot de rechtsgrond, rijst de vraag of ze niet moeten worden aangemeld bij de Europese Commissie.¹² Krachtens artikel 108, lid 3, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, dient de Europese Commissie immers van elk voornemen tot invoering of wijziging van steunmaatregelen tijdig op de hoogte te worden gebracht.

De gemachtigde antwoordde daarop het volgende:

“Bei den in diesem Erlass vorgesehenen Angeboten handelt es sich nicht um Dienstleistungen von wirtschaftlichem Interesse. Es handelt sich vielmehr um Sozialdienstleistungen von allgemeinem Interesse. Ausschlaggebend bei diesen Angeboten ist die flexible und personenbezogene Arbeitsweise mit Lösungen für die verschiedensten Bedürfnisse, um die Achtung der grundlegenden Menschenrechte zu garantieren und die am stärksten gefährdeten Personengruppen, nämlich Menschen mit einer Beeinträchtigung zu schützen und zu unterstützen. Darüber hinaus ist ein klassisches Dienstleister-Verbraucher-Verhältnis nicht gegeben. Es handelt sich eher um ein asymmetrisches Verhältnis zwischen diesen Partnern. Schließlich dienen die staatlichen Zuschüsse und die Eigenbeteiligung der Personen mit Unterstützungsbedarf lediglich der Deckung der Kosten und nicht der Suche nach einem wirtschaftlichen Gewinn. Selbst im Fall der spezialisierten Beschäftigungsformen liegt der Fokus des Angebots nicht auf der

⁸ Gelezen in samenhang met artikel 18, § 1.

⁹ En niet enkel artikel 14, § 2, zoals in het derde lid van de aanhef wordt vermeld.

¹⁰ Aangezien deze bepaling reeds neerkomt op een parafrasering van de algemene uitvoeringsbevoegdheid van de Regering van de Duitstalige Gemeenschap (waarvan in samenhang met artikel 12 ook gebruik wordt gemaakt), is het niet nodig om daarbovenop een beroep te doen op de algemene uitvoeringsbevoegdheid waarnaar wordt verwezen in het eerste en het tweede lid van de aanhef.

¹¹ Zie artikel 36, lid 4, van die verordening, gelezen in samenhang met artikel 57, lid 1, c), en overweging 96 ervan.

¹² Overigens zal die vraag nadien ook rijzen voor de individuele dienstverleningsovereenkomsten die met elk van de dienstverrichters zullen worden gesloten.

Herstellung von wettbewerbsfähigen Waren und der Gewinnerzielung, sondern auf der Begleitung und Betreuung von Personen mit Unterstützungsbedarf. Aus diesen Gründen gehen wir davon aus, dass es sich bei den Begünstigten der Zuschüsse nicht um Unternehmen handelt, die eine wirtschaftliche Tätigkeit erbringen. Insofern ist eine der Bedingungen von Artikel 107 AEUV nicht erfüllt.

Darüber hinaus sind wir der Ansicht, dass die Art und der Umfang der im Erlass vorgesehen Dienstleistungen nicht den Schluss zulassen, dass der zwischenstaatliche Wettbewerb auf irgendeine Weise beeinflusst wird. Die Initiativen sind lokal und von ihrer Art her derart begrenzt, dass die Dienstleister nicht einmal mit inländischen Dienstleistern in Wettbewerb stehen (was aufgrund sozialen Art der Dienstleistung auch gar nicht anders möglich ist), geschweige denn im europäischen Kontext.

Aus diesen Gründen sind wir der Meinung, dass mehrere Bedingungen von Artikel 107 AEUV nicht erfüllt sind und es sich deswegen nicht um anmeldepflichtige Staatsbeihilfen handelt.”

7.2. De Raad van State kan zich niet zonder meer bij deze zienswijze aansluiten. In zoverre de subsidiëring betrekking heeft op diensten die te beschouwen zijn als diensten van algemeen belang die een niet-economische activiteit uitoefenen, is de aanmelding effectief niet vereist. Het is echter lang niet zeker dat dat het geval is voor alle diensten die door de betrokken dienstverrichters worden aangeboden. Voor de subsidiëring van diensten die niet kunnen worden beschouwd als diensten van algemeen belang die een niet-economische activiteit uitoefenen, is de aanmelding bij de Europese Commissie vereist, tenzij een beroep kan worden gedaan op een vrijstellingsregeling¹³ en aan alle voorwaarden van deze vrijstellingsregeling is voldaan.

Eventueel kunnen de stellers van het ontwerp contact nemen met de diensten van de Europese Commissie teneinde na te gaan of aanmelding al dan niet vereist is. Bij een ten onrechte niet-aanmelding dreigt immers een draconische sanctie. Niet-aangemelde staatssteun is immers *per se* onwettig (zelfs indien ze verenigbaar verklaard zou kunnen worden indien ze correct werd aangemeld),¹⁴ en die onwettigheid moet door elke rechter, desnoods ambtshalve, worden opgeworpen,¹⁵ zonder dat de begunstigden van de steun zich op een gewekt vertrouwen

¹³ Zie 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 het beheer van diensten van algemeen economisch belang belaste ondernemingen’, verordening (EU) nr. 360/2012 van de Commissie van 25 april 2012 ‘betreffende de toepassing van de artikelen 107 en 108 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie op de-minimissteun verleend aan diensten van algemeen economisch belang verrichtende ondernemingen’, verordening (EU) nr. 1407/2013 van de Commissie van 18 december 2013 ‘betreffende de toepassing van de artikelen 107 en 108 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie op de-minimissteun’ en verordening (EU) nr. 651/2014 van de Commissie van 17 juni 2014 ‘waarbij bepaalde categorieën steun op grond van de artikelen 107 en 108 van het Verdrag met de interne markt verenigbaar worden verklaard’.

¹⁴ HvJ 8 december 2011, *Residex Capital IV*, C-275/10, ECLI:EU:C:2011:814, punt 28, met verwijzing naar arresten van 21 november 1991, *Fédération nationale du commerce extérieur des produits alimentaires en Syndicat national des négociants et transformateurs de saumon*, C-354/90, ECLI:EU:C:1991:440, punt 17, en 27 oktober 2005, *Distribution Casino France e.a.*, C-266/04-C-270/04, C-276/04 en C-321/04-C-325/04, ECLI:EU:C:2005:657, punt 30; HvJ 5 maart 2015, *Estado Português*, C-667/13, ECLI:EU:C:2015:151, punt 59 en 60.

¹⁵ HvJ 18 juli 2007, *Lucchini*, C-119/05, ECLI:EU:C:2007:434, punt 61; HvJ 26 oktober 2016, *Dimosia Epicheirisi Ilektrismou AE*, C-590/14 P, ECLI:EU:C:2016:797, punten 98-101.

kunnen beroepen om de terugbetaling van de steun (met interest) te verhinderen.¹⁶ De nationale rechter is bevoegd om vast te stellen of een maatregel als nieuwe staatssteun moet worden aangemerkt en of, indien dat het geval is, die maatregel bij de Commissie moest worden aangemeld alvorens tot uitvoering te worden gebracht.¹⁷

8. Indien de aan de Raad van State voorgelegde tekst ten gevolge van het vervullen van de voornoemde vormvereisten nog wijzigingen zou ondergaan, moeten de gewijzigde of toegevoegde bepalingen, ter inachtneming van het voorschrift van artikel 3, § 1, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, aan de afdeling Wetgeving worden voorgelegd.

ALGEMENE OPMERKINGEN

9. Uit artikel 2 van het ontwerp, gelezen in samenhang met artikel 14, § 2, van het decreet van 13 december 2016 lijkt te moeten worden afgeleid dat de ontworpen regeling enkel geldt voor de dienstverrichters die worden gesubsidieerd in het kader van een dienstverleningsovereenkomst. Die indruk ontstaat ook door het opschrift van het ontwerp. Sommige bepalingen van het ontwerp zouden echter zo kunnen worden begrepen dat ze ook toepasselijk zijn op dienstverrichters die zijn erkend overeenkomstig artikel 12 van het voormelde decreet, maar die (nog) geen dienstverleningsovereenkomst hebben gesloten.¹⁸

Indien het effectief de bedoeling is dat de ontworpen regeling enkel betrekking heeft op subsidiëring in het kader van een dienstverleningsovereenkomst, zou dit meer uitdrukkelijk tot uiting moeten komen in het ontwerp. In het andere geval moet ter uitvoering van artikel 14, § 1, van het decreet van 13 december 2016 duidelijk worden bepaald in welke gevallen en onder welke voorwaarden de subsidiëring wordt verleend zonder dat een dienstverleningsovereenkomst wordt gesloten.

10. De artikelen 2 en 10 van het ontwerp overlappen elkaar in zoverre ze allebei elementen van de inhoud van de dienstverleningsovereenkomst opsommen. Die twee bepalingen kunnen beter worden versmolten, hetgeen door de gemachtigde werd bevestigd.

¹⁶ HvJ 20 maart 1997, *Alcan*, C-24/95, ECLI:EU:C:1997:163; HvJ 29 april 2004, *Helleense Republiek*, C-278/00, ECLI:EU:C:2004:239, punt 108. Zie ook: N. DE VOS, “De rol van het Europese en het Belgische vertrouwensbeginsel bij de terugvordering van Europese subsidies en staatssteun”, *RW* 2012-13, p. 130-131, nrs. 26 en 30; K. LENAERTS en P. VAN NUFFEL, *European Union Law*, Sweet & Maxwell, 2011, p. 377, nr. 11-026.

¹⁷ GwH 6 april 2011, nr. 50/2011, B.12.3.1 tot B.12.3.4; GwH 17 juli 2014, nr. 106/2014, B.27.2; GwH 5 februari 2015, nr. 15/2015, B.6.3 en B.6.4; GwH 17 september 2015, nr. 114/2015, B.30.2.

¹⁸ Zo wordt in de artikelen 3 tot 5, eerste lid, van het ontwerp niet uitdrukkelijk uitgegaan van het sluiten van een dienstverleningsovereenkomst. Dat is ook het geval voor de artikelen 13 tot 16, 17, eerste lid, en 18 tot 23 van het ontwerp.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

11. Gelet op hetgeen is uiteengezet met betrekking tot de rechtsgrond, moeten de eerste twee leden van de aanhef worden weggelaten en moet in het derde lid van de aanhef worden verwezen naar artikel 14 van het decreet van 13 december 2016 in zijn geheel en niet enkel naar paragraaf 2 ervan.

Artikel 3

12. In artikel 3, § 6, eerste lid, van het ontwerp wordt het in artikel 12, 5°, van het decreet van 13 december 2016 vermelde aanbod op het gebied van zelfhulp, zelfbeschikking, bewustwording, vrije tijd en onderwijs en opleiding nader uitgewerkt, maar enkel doordat bepaald wordt dat dit aanbod als een “inclusief aanbod” wordt geconcipieerd en dat de dienstverrichter hiertoe “redelijke aanpassingen” aanbiedt. Anders dan voor de andere vormen van aanbod die in artikel 3 van het ontwerp nader worden uitgewerkt, is dit wel een erg vage en algemene concretisering. De stellers van het ontwerp moeten nagaan of deze bepaling niet meer gepreciseerd kan worden.

Evenmin is duidelijk wat precies in artikel 3, § 6, tweede lid, van het ontwerp wordt bedoeld met de vermelding dat de meerderheid van de personen met ondersteuningsbehoefte stemgerechtigd is in de beslissingsorganen van de dienstverrichter. Dit moet worden geconcretiseerd.

Artikel 7

13. Artikel 7 van het ontwerp lijkt een ruimer toepassingsgebied te hebben dan enkel de totstandkoming van de dienstverleningsovereenkomst. Deze bepaling zou hier dan ook beter worden toegespitst op de specifieke context van die totstandkoming, terwijl verder in het ontwerp een bepaling kan worden opgenomen met betrekking tot de gegevens die de dienstverrichter elk jaar moet bezorgen. Daarbij zou ook kunnen worden geregeld in welke mate en hoe dit kan leiden tot een wijziging van de dienstverleningsovereenkomst.

Artikel 11

14. In artikel 11, § 1, eerste lid, van het ontwerp wordt bepaald dat de dienstverleningsovereenkomst *binnen de perken van de beschikbare begrotingsmiddelen* de hoogste subsidie bepaalt die door de Dienst kan worden toegekend.

Indien het de bedoeling is dat voor elke dienstverleningsovereenkomst enkel een maximumbedrag wordt bepaald en dat het effectief toegekende subsidiebedrag mede afhangt van de beschikbare begrotingsmiddelen (en niet enkel van de gedane kosten en de mogelijke ontvangsten, zoals in het tweede lid van artikel 11, § 1, wordt bepaald), zouden objectieve regels

moeten worden opgenomen op grond waarvan die begrotingsmiddelen worden verdeeld over de verschillende dienstverrichters indien die middelen niet blijken te volstaan om alle gedane kosten door alle dienstverrichters te dekken.

Artikel 21

15. Overeenkomstig artikel 21 van het ontwerp *kan* de minister de dienstverleningsovereenkomst ontbinden en zo *nodig* subsidies terugvorderen die uitbetaald werden voor diensten die niet geleverd werden. Die bepaling kan echter niet zo worden opgevat dat de minister over de mogelijkheid zou beschikken om, zelfs gedeeltelijk, af te zien van de terugvordering van subsidies waarvoor de toekenningsvoorwaarden niet zijn nageleefd, die niet zijn aangewend voor de doeleinden waarvoor ze werden verleend of wanneer de controle op de aanwending van die subsidies werd verhinderd of geen verantwoording werd verstrekt over de aanwending van die subsidies.¹⁹ Het is dan ook raadzaam om de bepaling aan te passen om een dergelijke beoordelingsruimte in hoofde van de minister uit te sluiten.

Artikel 22

16. Artikel 22 van het ontwerp voorziet in de mogelijkheid voor de dienstverrichter om bij ontbinding van de dienstverleningsovereenkomst of bij terugvordering van de subsidies klacht in te dienen tegen deze beslissing van de minister, “gemäß den in Artikel 20 festgelegten Modalitäten”. Artikel 20 van het ontwerp heeft evenwel betrekking op het administratief beroep *bij de minister tegen beslissingen van de Dienst*. Het valt niet goed in te zien hoe die bepaling kan worden toegepast voor een beroep tegen een beslissing van de minister. Of het nu de bedoeling is om te voorzien in een beroep bij de Regering van de Duitstalige Gemeenschap, dan wel om te voorzien in een beroep bij de minister zelf, in elk geval zal een aangepaste regeling moeten worden uitgewerkt.

Artikel 23

17. Artikel 23 van het ontwerp is geen slotbepaling, maar een bepaling over de opzegging van de dienstverleningsovereenkomst door de dienstverrichter. Een dergelijke bepaling kan beter in een afzonderlijk hoofdstuk worden ondergebracht (eventueel samen met de bepaling over mogelijke wijzigingen van de dienstverleningsovereenkomst waarop is gealludeerd in opmerking 13).

¹⁹ Zie 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’.

Artikelen 24 en 25

18. Artikel 24 van het ontwerp schrijft voor dat voor de dienstverrichters die bij de inwerkingtreding van het te nemen besluit al een dienstverleningsovereenkomst met de Dienst hebben gesloten, dit besluit van toepassing wordt zodra die lopende dienstverleningsovereenkomst is beëindigd. Aangezien evenwel bij artikel 25 van het ontwerp wordt voorzien in de opheffing, met ingang van 1 januari 2020, van een aantal besluiten die de juridische basis vormen voor die lopende dienstverleningsovereenkomsten, kan in artikel 24 van het ontwerp beter uitdrukkelijk worden bepaald dat de bepalingen van die besluiten uitwerking blijven hebben voor die lopende dienstverleningsovereenkomsten.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Annemie GOOSSENS

Jo BAERT