



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 60.190/1
van 27 oktober 2016

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘houdende de vaststelling van de procedure en de voorwaarden volgens welke het Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap bijzondere subsidies kan verlenen’

Op 3 oktober 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 ‘houdende de vaststelling van de procedure en de voorwaarden volgens welke het Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap bijzondere subsidies kan verlenen’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 20 oktober 2016. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH en Wouter PAS, staatsraden, Marc RIGAUX en Michel TISON, assessoren, en Greet VERBERCKMOES, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Brecht STEEN, eerste auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 27 oktober 2016.

*

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. Het om advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering beoogt de voorwaarden te bepalen waaronder het Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap bijzondere subsidies kan verlenen voor tijdelijke projecten met een vernieuwend of experimenteel karakter. Die subsidies zullen in de eerste plaats worden verleend aan projecten die uitvoering geven aan de zorgvernieuwing in de sector personen met een handicap.

De ontworpen regeling komt in de plaats van het besluit van de Vlaamse Regering van 26 april 1995 ‘tot vaststelling van de voorwaarden en maatregelen volgens welke het Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap bijzondere subsidies aan voorzieningen kan toekennen’, dat wordt opgeheven.

2. Het ontwerp vindt rechtsgrond in artikel 8, 4°, van het decreet van 7 mei 2004 ‘tot oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid Vlaams Agentschap voor Personen met een handicap’.

Krachtens dit artikel kan de Vlaamse Regering “nadere regels” vaststellen betreffende onder meer “de criteria, de voorwaarden, de bedragen (...) en de subsidievoorwaarden inzake (...) 4° het subsidiëren van projecten waarvoor geen programmatie of structurele subsidiëring is uitgetrokken”.

Artikel 2, tweede lid, 2°, van het ontwerp bepaalt uitdrukkelijk dat voor de betrokken projecten “geen programmatie [is] vastgelegd of (...) geen algemene criteria of modaliteiten voor subsidiëring [zijn] vastgelegd”, zodat de ontworpen regeling rechtsgrond vindt in het vermelde artikel 8, 4°.

Aangezien de machtigingsbepaling in artikel 8 van het decreet van 7 mei 2004 strikt genomen enkel betrekking heeft op de subsidiëeringsvoorwaarden en niet zozeer op de wijze waarop de subsidies worden toegekend en dienen te worden verantwoord, kan voor de artikelen 6 tot 14 van het ontwerp mede een beroep worden gedaan op artikel 57 van het decreet van 8 juli 2011 ‘houdende regeling van de begroting, de boekhouding, de toekenning van subsidies en de controle op de aanwending ervan, en de controle door het Rekenhof’, naar luid waarvan de Vlaamse Regering de regels vaststelt voor “de toekenning (...) en de verantwoording van de subsidies, de indiening van aanvragen en verantwoordingsstukken (...)”.

Gelet op het ruime en duidelijke karakter van de machtigingen in de hiervoor vermelde rechtsgrondbepalingen, moet geen beroep gedaan worden op de algemene uitvoeringsbevoegdheid *ex* artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

3. Gelet op hetgeen *sub 2* over de rechtsgrond werd opgemerkt, moet het tweede lid van de aanhef worden weggelaten.

Artikel 3

4. Artikel 3 van het ontwerp machtigt de minister per oproep te bepalen welke personeels- en werkingskosten in aanmerking komen voor de bijzondere subsidies.

Zoals de Raad van State, afdeling Wetgeving, in het verleden reeds meermaals heeft opgemerkt, kan het toekennen van een verordenende bevoegdheid door de Vlaamse Regering aan één van haar leden, enkel toelaatbaar worden geacht in zoverre die delegatie slechts regels van bijkomstige aard of van beperkt belang betreft.

Door de minister in artikel 3 van het ontwerp op te dragen het soort kosten te bepalen die in aanmerking komen voor subsidies, krijgt de minister de mogelijkheid de draagwijdte van de ontworpen regeling in te perken. Zo'n bevoegdheid is niet van bijkomstige aard of van beperkt belang.

Artikel 9

5. In artikel 9, tweede lid, van het ontwerp wordt verwezen naar de uiterste indieningsdatum van de aanvragen "vermeld in artikel 5", terwijl in artikel 5 van het ontwerp geen sprake is van een dergelijke datum.

Aangenomen dat de uiterste indieningsdatum één van de nadere regels is waaraan de aanvragen op grond van artikel 5 moeten voldoen, verdient het aanbeveling in artikel 9, tweede lid, te schrijven dat het gaat om de uiterste indieningsdatum van de aanvragen tot subsidiëring "vastgesteld krachtens artikel 5".

Dezelfde opmerking geldt voor artikel 10, eerste lid, van het ontwerp.

Artikel 17

6. De ontworpen regeling heeft uitwerking met terugwerkende kracht op 1 oktober 2016.

Het verlenen van terugwerkende kracht aan besluiten is enkel toelaatbaar ingeval voor de retroactiviteit een wettelijke grondslag bestaat, de retroactiviteit betrekking heeft op een regeling waarbij, met inachtneming van het gelijkheidsbeginsel, voordelen worden toegekend of in zoverre de retroactiviteit noodzakelijk is voor de continuïteit of de goede werking van het bestuur en daardoor, in beginsel, geen verkregen situaties worden aangetast.

Te dezen stelt de terugwerkende kracht op het eerste gezicht geen probleem aangezien het ontwerp betrekking heeft op de toekenning van een voordeel. De terugwerkende kracht maakt het evenwel mogelijk dat handelingen die in het kader van de artikelen 4 en 5 van het ontwerp door de minister zijn gesteld vóór de bekendmaking van de regeling, worden “geregulariseerd”. De stellers van het ontwerp dienen er dan ook over te waken dat via die handelingen geen regels of voorwaarden worden opgelegd waaraan op het ogenblik van de bekendmaking van het ontworpen besluit niet meer kan worden voldaan.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Greet VERBERCKMOES

Marnix VAN DAMME