



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 63.336/1-3
van 23 april 2018

over

een voorontwerp van decreet van de Vlaamse Gemeenschap en
het Vlaamse Gewest ‘houdende bepalingen tot begeleiding van
de aanpassing van de begroting 2018’

Op 16 april 2018 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Begroting, Financiën en Energie verzocht binnen een termijn van vijf werkdagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van decreet van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest ‘houdende bepalingen tot begeleiding van de aanpassing van de begroting 2018’.

De hoofdstukken 1, 3 (afdelingen 1, 4 en 5), 4 (afdelingen 1 en 2), 6 (afdeling 2), 8, 9 (afdeling 3) en 10 zijn door de eerste kamer onderzocht op 19 april 2018. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH, Chantal BAMPS, staatsraden, Michel TISON en Johan PUT, assessoren, en Greet VERBERCKMOES, griffier.

De verslagen zijn uitgebracht door Raf AERTGEERTS, eerste auditeur-afdelingshoofd, en Rein THIELEMANS, Kristine BAMS en Brecht STEEN, eerste auditeurs.

De hoofdstukken 1, 2, 3 (afdelingen 2 en 3), 4 (afdelingen 3 en 4), 5, 6 (afdeling 1), 7, 9 (afdelingen 1 en 2) en 10 zijn door de derde kamer onderzocht op 19 april 2018. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Jan SMETS en Jeroen VAN NIEUWENHOVE, staatsraden, en Astrid TRUYENS, griffier.

De verslagen zijn uitgebracht door Paul DEPUYDT, eerste auditeur-afdelingshoofd, Rein THIELEMANS, Kristine BAMS en Githa SCHEPPERS, eerste auditeurs, en Dries VAN EECKHOUTTE, auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 23 april 2018.

*

ONTVANKELIJKHEID VAN DE ADVIESAANVRAAG

1. Volgens artikel 84, § 1, eerste lid, 3°, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, moeten in de adviesaanvraag de redenen worden opgegeven tot staving van het spoedeisende karakter ervan.

Door te eisen dat de adviesaanvragen met een termijn van vijf werkdagen van een “bijzondere” motivering worden voorzien, heeft de wetgever tot uiting gebracht dat hij wil dat alleen in uitzonderlijke gevallen wordt verzocht om mededeling van het advies binnen die uitzonderlijk korte termijn. De aanvrager moet derhalve pertinente en voldoende concrete gegevens aanbrengen die het aannemelijk maken dat de ontworpen regeling dermate spoedeisend is dat noodzakelijkerwijze een beroep moet worden gedaan op de procedure bedoeld in artikel 84, § 1, eerste lid, 3°, van de wetten op de Raad van State (advies mede te delen binnen een termijn van vijf werkdagen) en waarom, op het ogenblik van de adviesaanvraag, geen beroep kon worden gedaan op de procedure bedoeld in artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van die wetten (advies mede te delen binnen een termijn van dertig dagen).

2. In het onderhavige geval wordt het verzoek om spoedbehandeling gemotiveerd “door het feit dat het programmadecreet wegens de nauwe band met de begrotingsdecreten en de gelijktijdige behandeling in het Vlaams Parlement in dezelfde periode ingediend moet worden”.

Voor een aantal artikelen van het voorontwerp is de nauwe band met de begroting niet of onvoldoende duidelijk, zodat voor die artikelen de spoedeisendheid alvast niet is aangetoond.¹ Bovendien dient te worden opgemerkt dat, gelet op de zeer algemene motivering in de brief met de adviesaanvraag, de spoedeisendheid slechts kan worden aanvaard voor maatregelen die kennelijk noodzakelijk zijn in het kader van de bijsturing van de begroting en geen uitstel dulden.

Dat is niet het geval voor de artikelen 4, 7, 13, 23 en 24 van het ontwerp.

Artikel 4 van het voorontwerp is prematuur vermits het handelt over de invoering van een steunmaatregel waarvoor de goedkeuring door de Europese Commissie vereist is. De gemachtigde heeft laten weten dat de formele aanmelding bij de Commissie nog moet gebeuren, terwijl de voorgenomen maatregel krachtens artikel 108, lid 3, laatste zin, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (hierna: VWEU) niet tot uitvoering kan worden gebracht vooraleer de procedure tot een eindbeslissing heeft geleid. De noodzaak om een beroep te doen op de spoedprocedure is derhalve niet aangetoond.

Artikel 7 van het voorontwerp loopt vooruit op een nog te sluiten samenwerkingsakkoord, waarvoor de instemming van het Vlaams Parlement is vereist. Het volstaat derhalve om de ontworpen bepaling, eens het samenwerkingsakkoord tot stand is

¹ Vergelijk overigens met artikel 65 van het reglement van het Vlaams Parlement, dat luidt: “Als in een ontwerp van decreet houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting of van de aanpassing ervan bepalingen voorkomen die geen rechtstreeks verband houden met de betrokken begroting, dan verklaart de voorzitter na raadpleging van het Uitgebreid Bureau die bepalingen onontvankelijk.”

gekomen, op te nemen in het voorontwerp van instemmingsdecreet. Ook voor dit artikel is derhalve geen spoedbehandeling nodig.

Artikel 13 van het voorontwerp bevat een terminologische aanpassing met uitwerking vanaf 1 januari 2015. Artikel 23 betreft de rechtzetting van een vergetelheid. Ingevolge de naamsverandering van een beleidsdomein dient een bepaling te worden aangepast. Artikel 24 handelt over de opheffing van een dienst voor afzonderlijk beheer die niet meer wordt gebruikt. Het gaat telkens om louter formele aanpassingen, waarvoor bezwaarlijk de spoedeisendheid kan worden ingeroepen.

*

Overeenkomstig artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, heeft de afdeling Wetgeving zich moeten beperken tot het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond², alsmede van de vraag of aan de voorgeschreven vormvereisten is voldaan.

*

VORMVEREISTEN

1. Blijkens de stukken gevoegd bij de adviesaanvraag heeft de Vlaamse Regering op 13 april 2018 beslist de Vlaamse minister bevoegd voor de financiën en de begrotingen te gelasten over het voorliggende voorontwerp het spoedadvies in te winnen van een aantal andere instanties en adviesraden. Die adviezen blijken nog niet te zijn gegeven.

Bovendien heeft de Vlaamse Regering beslist dat over de bepalingen van dit voorontwerp zal worden onderhandeld in een gemeenschappelijke vergadering van het sectorcomité X (onderwijs Vlaamse Gemeenschap) en van de onderafdeling “Vlaamse Gemeenschap” van afdeling 2 van het Comité voor de provinciale en de plaatselijke overheidsdiensten en in een vergadering van het Overkoepelend Onderhandelingscomité Gesubsidieerd Vrij Onderwijs, het Vlaams Onderhandelingscomité voor de basiseducatie en het Vlaams Onderhandelingscomité voor het hoger onderwijs en het Universitair Ziekenhuis Gent. Het resultaat van deze onderhandelingen is de Raad van State niet bekend.

2. Een aantal bepalingen uit het ontwerp betreffen subsidieregelingen, waarvan de stellers dienen na te gaan of een aanmelding bij de Europese Commissie op grond van artikel 108, lid 3, van het VWEU vereist is, dan wel of een vrijstellingsregeling van toepassing is.

Bij de artikelsgewijze bespreking wordt zo nodig nader ingegaan op dit aspect.

² Aangezien het om een voorontwerp van decreet gaat, wordt onder “rechtsgrond” de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

3. 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 bepalingen, ter inachtneming van het voorschrift van artikel 3, § 1, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, nog aan de afdeling Wetgeving worden voorgelegd.

ALGEMENE OPMERKING

Een aantal bepalingen uit het ontwerp krijgen terugwerkende kracht.

De niet-retroactiviteit van wetten is een waarborg ter voorkoming van rechtsonzekerheid. Volgens het Grondwettelijk Hof vereist die waarborg dat de inhoud van het recht voorzienbaar en toegankelijk is, zodat de rechtzoekende in redelijke mate de gevolgen van een bepaalde handeling kan voorzien op het tijdstip dat die handeling wordt verricht. De terugwerkende kracht kan enkel worden verantwoord wanneer ze onontbeerlijk is voor de verwezenlijking van een doelstelling van algemeen belang.³ Indien bovendien blijkt dat de terugwerkende kracht tot doel heeft de afloop van een gerechtelijke procedure in een welbepaalde zin te beïnvloeden of de rechtscolleges te verhinderen zich uit te spreken over een welbepaalde rechtsvraag, vergt de aard van het in het geding zijnde beginsel dat uitzonderlijke omstandigheden of dwingende motieven van algemeen belang een verantwoording bieden voor het optreden van de wetgever, dat ten nadele van een categorie van burgers afbreuk doet aan de jurisdictionele waarborgen die aan allen worden geboden.⁴

Bij de artikelsgewijze bespreking wordt aangegeven welke onderdelen van het ontwerp in het licht hiervan problemen doen rijzen.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Hoofdstuk 1 – Algemeen

Bij dit hoofdstuk zijn geen opmerkingen te maken.

Hoofdstuk 2 – Mobiliteit en Openbare werken

Afdeling 1 – Wijziging van het decreet houdende de oprichting van de nv BAM

Bij deze afdeling zijn geen opmerkingen te maken.

³ Vaste rechtspraak van het Grondwettelijk Hof, zie o.m.: GwH 21 november 2013, nr. 158/2013, B.24.2; GwH 19 december 2013, nr. 172/2013, B.22; GwH 29 januari 2014, nr. 18/2014, B.10; GwH 9 oktober 2014, nr. 146/2014, B.10.1; GwH 22 januari 2015, nr. 1/2015, B.4; GwH 7 mei 2015, nr. 54/2015, B.12; GwH 14 januari 2016, nr. 3/2016, B.22; GwH 3 februari 2016, nr. 16/2016, B.12.1; GwH 28 april 2016, nr. 58/2016, B.9.2; GwH 9 februari 2017, nr. 15/2017, B.9.2.

⁴ Vaste rechtspraak van het Grondwettelijk Hof. Zie bv. GwH 21 november 2013, nr. 158/2013, B.24.2; GwH 9 oktober 2014, nr. 146/2014, B.10.1; GwH 28 mei 2015, nr. 77/2015, B.4.1; GwH 24 maart 2016, nr. 48/2016, B.6; GwH 6 oktober 2016, nr. 126/2016, B.7.3.

Afdeling 2 – Subsidie voor de NV Internationale Luchthaven Kortrijk-Wevelgem inzake veiligheid en beveiliging

Artikel 3

Artikel 3 van het voorontwerp voorziet in het toekennen van een tijdelijke toelage aan de naamloze vennootschap Internationale Luchthaven Kortrijk - Wevelgem voor taken inzake veiligheid en beveiliging. Op de vraag of deze regeling werd aangemeld bij de Europese Commissie in het licht van de Europese staatssteunregeling, antwoordde de gemachtigde:

“De betoelaging van de NV Internationale Luchthaven Kortrijk-Wevelgem voor de taken inzake veiligheid en beveiliging werd niet aangemeld bij de Europese Commissie. Deze toelage heeft voornamelijk betrekking op activiteiten die behoren tot de uitoefening van overheidsprerogatieven die normaal gesproken onder de verantwoordelijkheid van de Staat vallen (cf. randnr. 35 Richtsnoeren 2014). Deze taken worden beschouwd als niet-economische diensten van algemeen belang (NEDAB), waarop de staatssteunregels geen toepassing vinden.”

In de *Richtsnoeren voor staatssteun aan luchthavens en luchtvaartmaatschappijen*⁵ wordt er, met verwijzing naar de rechtspraak van het Hof van Justitie, effectief op gewezen dat “activiteiten zoals luchtverkeersleiding, politietaken, douane, brandweer en activiteiten om de burgerluchtvaart te beveiligen tegen wederrechtelijke daden, en de investering met betrekking tot de infrastructuur en de uitrusting die nodig is om deze activiteiten te verrichten, doorgaans [worden] geacht geen economisch karakter te hebben”.⁶ De Europese Commissie koppelt deze principiële vaststelling evenwel aan twee voorwaarden, die in randnummers 36 en 37 van de genoemde richtsnoeren als volgt worden omschreven en toegelicht:

“36. Overheidsfinanciering voor dit soort niet-economische activiteiten vormt geen staatssteun, maar dient strikt beperkt te blijven tot het compenseren van de kosten die deze doen ontstaan, en mag niet worden gebruikt voor de financiering van andere activiteiten⁷. Alle mogelijke overcompensatie door overheidsinstanties van kosten gemaakt in verband met niet-economische activiteiten kan staatssteun vormen. Bovendien zou, indien een luchthaven, naast haar economische activiteiten, ook niet-economische activiteiten uitoefent, een gescheiden kostprijsadministratie vereist zijn om de overdracht te vermijden van overheidsmiddelen van de niet-economische activiteiten naar economische activiteiten.

37. Overheidsfinanciering van niet-economische activiteiten mag niet leiden tot ongeoorloofde discriminatie tussen luchthavens. Het is immers vaste rechtspraak dat er van een voordeel sprake is wanneer overheidsinstanties ondernemingen bevrijden van de kosten die inherent zijn aan hun economische activiteiten⁸. Daarom kan het zijn dat,

⁵ Mededeling van de Commissie, 2014/C 99/03.

⁶ *Ibid.*, randnummer 35.

⁷ *Voetnoot 39 van de richtsnoer*: Arrest van 18 maart 1997, zaak C-343/95, Diego Cali & Figli Srl / Servizi ecologici porto di Genova SpA (SEPG), Jurispr. 1997, blz. I-1547; besluit van de Commissie van 19 maart 2003 betreffende steunmaatregel N 309/2002 - Frankrijk - Veiligheid van de luchtvaart - schadeloosstelling als gevolg van de aanslagen van 11 september 2001 (PB C 148 van 25.6.2003, blz. 7), en besluit van de Commissie van 16 oktober 2002 betreffende steunmaatregel N 438/2002 - België - Subsidies voor de havenbedrijven voor de uitvoering van overheidstaken (PB C 284 van 21.11.2002, blz. 2).

⁸ *Voetnoot 40 van de richtsnoeren*: Zie o.m. arrest van 3 maart 2005, zaak C-172/03, Wolfgang Heiser / Finanzamt Innsbruck, Jurispr. 2005, blz. I-01627, punt 36, en de aldaar aangehaalde rechtspraak.

wanneer het binnen een bepaalde rechtsorde normaal is dat burgerluchthavens bepaalde kosten moeten dragen die aan hun exploitatie verbonden zijn, terwijl dat voor andere burgerluchthavens niet het geval is, deze laatste groep mogelijk een voordeel verleend krijgt, ongeacht of deze kosten verband houden met een activiteit die doorgaans als niet-economisch wordt beschouwd.”⁹

De adviesaanvrager moet erop toezien dat aan deze voorwaarden is voldaan. Mochten er vragen rijzen over het al dan niet vervuld zijn ervan, dan verdient het aanbeveling de ontworpen regeling alsnog aan te melden bij de Europese Commissie. Daarbij mag niet uit het oog worden verloren dat, in het geval die regeling zou worden beschouwd als een regeling inzake staatssteun, het miskennen van de aanmeldingsverplichting de onwettigheid van de betrokken staatssteun tot gevolg heeft, zelfs al zou die op zichzelf genomen verenigbaar met het Unierecht kunnen worden verklaard, alsmede, in beginsel, de verplichting tot terugvordering van de onrechtmatig toegekende steun.¹⁰

Afdeling 3 – Structurele maatregelen ter verbetering van de hinterlandconnectiviteit van en naar de Vlaamse zeehavens

Zoals hiervoor reeds is opgemerkt, is voor deze afdeling de spoedeisendheid niet aangetoond.

Hoofdstuk 3 – Cultuur, Jeugd, Sport en Media

Afdeling 1 – Verdeling investeringsmiddelen overgedragen provinciale gebouwen

Bij deze afdeling zijn geen opmerkingen te maken.

Afdeling 2 – Provinciale middelen jeugd

Artikel 6

1. Het ontworpen artikel 13, § 2, van het decreet van 20 januari 2012 ‘houdende een vernieuwd jeugd- en kinderrechtenbeleid’ betreft subsidies aan landelijk georganiseerde jeugdverenigingen, verenigingen “informatie en participatie” en cultuureducatieve verenigingen die zijn erkend op grond van dit decreet.

Deze bepaling werd volgens de gemachtigde om de volgende reden niet aangemeld, met toepassing van artikel 108, derde lid, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, bij de Europese Commissie:

⁹ Zie ook besluit (EU) 2016/2069 van de Commissie van 1 oktober 2014 ‘betreffende de maatregelen SA.14093(C 76/2002) door België ten uitvoer gelegd ten faveure van Brussels South Charleroi Airport en Ryanair’, randnummers 377 tot 389.

¹⁰ Zie bijvoorbeeld: HvJ 8 december 2011, C-275/10, *Residex Capital IV CV*; HvJ 5 maart 2015, C-667/13, *Estado Português*.

“De staatssteunregels zijn alleen van toepassing als er sprake is van steun aan een onderneming die een economische activiteit verricht.

De betrokken verenigingen zijn niet te beschouwen als ondernemingen die economische activiteiten verrichten.”

Indien geen enkele van de betrokken verenigingen een economische activiteit uitoefent, is een aanmelding effectief niet vereist. Of dit voor alle verenigingen het geval is, kan de Raad van State bij gebreke aan feitelijke kennis niet met zekerheid bepalen (zo heeft een vereniging informatie en participatie onder meer als taak mediaproductie door en over de jeugd te begeleiden,¹¹ wat op zich wel een economische activiteit kan uitmaken).

Zo door een of meer betrokken verenigingen toch een economische activiteit zou worden uitgeoefend, dient te worden nagegaan of een vrijstellingsregeling van toepassing is¹² en of aan de voorwaarden daarvan is voldaan. Indien dat niet het geval is, is aanmelding bij de Europese Commissie vereist.

2.1. Het ontworpen artikel 13, § 2, van het decreet van 20 januari 2012 heeft betrekking op culturele aangelegenheden die vallen onder het toepassingsgebied van de wet van 16 juli 1973 ‘waarbij de bescherming van de ideologische en filosofische strekkingen gewaarborgd wordt’. Volgens de gemachtigde zijn de verenigingen die in aanmerking komen voor subsidiëring te beschouwen als instellingen die activiteiten uitoefenen gericht op “een gehele cultuurgemeenschap” als bedoeld in artikel 11 van de wet van 16 juli 1973 ‘waarbij de bescherming van de ideologische en filosofische strekkingen gewaarborgd wordt’.

Krachtens dat artikel 11 dienen de voorwaarden en de procedure van erkenning van instellingen die activiteiten uitoefenen die zijn gericht op de gehele Vlaamse Gemeenschap, bij decreet te worden vastgesteld. Hetzelfde artikel bepaalt bovendien dat het decreet voor de erin bedoelde instellingen in een bepaalde financiële tegemoetkoming voorziet, die bestaat uit de subsidiëring van een kern van personeelsleden, de jaarlijkse toekenning van een basistoelage voor de werking en de subsidiëring op grond van werkelijk gepresteerde activiteiten. Hieruit kan worden afgeleid dat ook de subsidiëring van dergelijke instellingen bij decreet moet worden geregeld. Met betrekking tot de erkenning en de subsidiëring van die instellingen is de mogelijkheid voor de decreetgever om aan de Vlaamse Regering bevoegdheden te delegeren eerder beperkt. Hoogstens kan de decreetgever de regering machtigen om de door hemzelf vastgestelde beginselen nader uit te werken. Dit veronderstelt dan dat de decreetgever zelf de criteria vaststelt die voor de uitwerking van die beginselen richtinggevend zijn.

¹¹ Zie artikel 10, § 1, eerste lid, 3°, van het decreet van 20 januari 2012.

¹² Zoals die opgenomen in 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’, 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’ of 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’.

2.2. Met betrekking tot de overeenstemming van artikel 6 van het voorontwerp met artikel 11, eerste lid, van de wet van 16 juli 1973, verklaarde de gemachtigde het volgende:

“Artikel 13, § 1, eerste lid, van het decreet van 20 januari 2012 voorziet in een basistoelage voor de werking ten bedrage van 80.000 euro.

De aanvullende variabele subsidies, vermeld in artikel 13, § 1, tweede tot laatste lid van het decreet van 20 januari 2012, en de bijkomende middelen, die door middel van de voorliggende bepaling worden opgenomen in artikel 13, § 2 van het decreet van 20 januari 2017, omvatten de subsidiëring van een kern van personeelsleden en de subsidiëring op grond van werkelijk gepresteerde activiteiten, zodat is voldaan aan artikel 11, eerste lid van de cultuurpactwet.”

Dat de bijkomende subsidies ook bestaan uit een subsidiëring van een kern van personeelsleden en dat ze op grond van werkelijk gepresteerde activiteiten worden toegekend, blijkt evenwel nergens uit. De genoemde elementen dienen in de ontworpen bepaling tot uiting te komen.

2.3. Om te voldoen aan artikel 11, tweede lid, van de wet van 16 juli 1973, dienen in de ontworpen bepaling tevens de criteria te worden omschreven op grond waarvan de subsidies zullen worden toegekend en verdeeld tussen de betrokken organisaties. Blijkbaar is het de bedoeling tijdelijk een subsidie te verlenen aan (twee) organisaties die voorheen een subsidie van de provincie ontvingen. Ook dat zou in de ontworpen bepaling moeten worden verduidelijkt om te voldoen aan het legaliteitsbeginsel.

Afdeling 3 – Fonds Personeelsleden met Verlof voor Opdracht

Zoals hiervoor reeds is opgemerkt, is voor deze afdeling de spoedeisendheid niet aangetoond.

Afdeling 4 – Fonds vrijwilligersbeleid

Artikel 8

Artikel 12, § 1, 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’ bepaalt dat bij decreet specifieke ontvangsten kunnen worden toegewezen aan specifieke uitgaven. Aangezien een begrotingsfonds een afwijking inhoudt van de regel, bepaald in artikel 10, § 3, van het decreet van 8 juli 2011, dat de gezamenlijke ontvangsten bestemd zijn voor de gezamenlijke uitgaven, is vereist dat de ontvangsten en de uitgaven van een begrotingsfonds in nauwkeurige en strikte bewoordingen zijn omschreven.

Men precisere bijgevolg dat het fonds de financiering van de verzekering als bedoeld in artikel 6 van de wet van 3 juli 2005 ‘betreffende de rechten van vrijwilligers’ betreft.

Afdeling 5 – Indexatie dotatie diensten met afzonderlijk beheer “de beheersdienst van het Kasteel-Domein van Gaasbeek” en “het cultuur- en congrescentrum van de Vlaamse Gemeenschap ‘Landcommanderij Alden Biesen’ te Bilzen”

Artikel 9

Volgens de gemachtigde gebeurt de indexering op grond van de gezondheidsindex, waarvan sprake in artikel 2, § 1, van het koninklijk besluit van 24 december 1993 ‘ter uitvoering van de wet van 6 januari 1989 tot vrijwaring van ’s lands concurrentievermogen’ en niet op grond van de afgevlakte gezondheidsindex, waarvan sprake in artikel 2, § 2, van het koninklijk besluit van 24 december 1993.

Het verdient aanbeveling te verwijzen naar de gezondheidsindex als bedoeld in artikel 2, § 1, van het genoemde koninklijk besluit.

Hoofdstuk 4 – Omgeving

Afdeling 1 – Opheffing Fonds Grondwaterbeheer

Afdeling 2 – Rechtzetting verwijzing Klimaatfonds

Bij deze afdelingen zijn geen opmerkingen te maken.

Afdeling 3 – Wijziging van de Vlaamse Codex Fiscaliteit van 13 december 2013, wat betreft de vrijstelling van de onroerende voorheffing voor beschermde monumenten die de Vlaamse Regering in erfpacht heeft gegeven of in volle eigendom heeft afgestaan aan een vereniging

Zoals hiervoor reeds is opgemerkt, is voor deze afdeling de spoedeisendheid niet aangetoond.

Afdeling 4 – Wijzigingen van de Vlaamse Codex Fiscaliteit van 13 december 2013, wat betreft het uitsluiten van de cumul van vermindering van het tarief voor schenkingen van en van verlaging van het verkooprecht voor een beschermd monument waarvoor een investeringsplicht geldt met de vermindering van de personenbelasting voor uitgaven voor beschermde goederen

Artikelen 14 en 15

De ontworpen bepalingen houden wijzigingen aan de artikelen 2.8.4.4.1, § 6, en 2.9.4.2.10, § 4, tweede lid, van de Vlaamse Codex Fiscaliteit in, die ertoe strekken uit te sluiten dat voor dezelfde beheersmaatregelen, werkzaamheden of diensten voor het behoud of de herwaardering van de erfgoedkenmerken en -elementen van beschermde monumenten, het verminderde tarief van de schenkbelasting of het verkooprecht gecumuleerd kan worden met de belastingvermindering in de personenbelasting voor uitgaven voor beschermde goederen (artikel 145³⁶ van het Wetboek van de Inkomstenbelastingen 1992).

In de memorie van toelichting bij het voorontwerp wordt uiteengezet dat het “nooit de bedoeling [was] om een combinatie toe te laten voor dezelfde werken, diensten en beheersmaatregelen aan beschermde monumenten tussen de fiscale voordelen onderling of in combinatie met de onroerend erfgoedpremie”.

De wijzigingen hebben uitwerking met ingang van 14 mei 2017 (artikel 54, 4°, van het voorontwerp). De gemachtigde verantwoordde de retroactiviteit als volgt:

“14 mei 2017 is de datum waarop het decreet van 21 april 2017 houdende wijziging van het Onroerenderfgoeddecreet van 12 juli 2013 en de Vlaamse Codex Fiscaliteit van 13 december 2013, wat betreft de vermindering van het verkooprecht en de schenkbelasting voor beschermde monumenten (BS 04/05/2017) in werking is getreden. Dit is dan ook de startdatum voor de voordelen in de schenkbelasting (artikel 2.8.4.4.1 VCF) en het verkooprecht (artikel 2.9.4.2.10 VCF).

Ab initio was het de bedoeling van de regelgever om een volledig cumulverbod te voorzien tussen de verschillende mogelijke voordelen voor dezelfde werken.

Zoals de memorie van toelichting bij het decreet van 21 april 2017 aangeeft, moeten de premiereregeling en fiscale regeling samen een complementair stelsel van premies en fiscale stimuli vormen. Voor de werken die uitgevoerd worden, gebruikmakend van het belastingvoordeel, kan geen beroep gedaan worden op de erfgoedpremie.

Een gelijkaardige beleidsintentie valt te lezen in het decreet houdende wijziging van het Wetboek van de Inkomstenbelastingen 1992, wat betreft de vermindering van de personenbelasting voor uitgaven voor beschermde goederen, aangenomen door het Vlaams Parlement op 28 maart 2018. In de memorie van toelichting staat: ‘De financiële cumuleerbaarheid van belastingverminderingen en premies is duur, draagt op zich niet bij aan het idee dat financiële ondersteuning erfgoedzorg moet stimuleren en hulp moet bieden waar het nodig is. Door de financiële cumuleerbaarheid op te heffen, wordt de eigenaar of beheerder gedwongen een keuze te maken tussen een belastingvermindering of een premie. Dit levert zeker een besparing op, ook al wordt de belastingvermindering momenteel in theorie slechts verleend voor het niet door premies gedekte gedeelte’.

Het is dus niet zo dat er retroactief een voordeel wordt tenietgedaan. De voorgestelde wijziging betreft een verduidelijking dat de cumul uitgesloten is - steeds voor dezelfde werken, diensten en beheersmaatregelen - tussen enerzijds de vermindering van verkooprechten of schenkbelasting en anderzijds de belastingvermindering in de personenbelasting voor uitgaven voor beschermde goederen.

Om deze reden plannen we ook een gelijkaardige verduidelijking aan te brengen in de nieuwe bepaling in het verkooprecht. (Zie artikel 8 van het ontwerp van decreet houdende wijziging van de Vlaamse Codex Fiscaliteit van 13 december 2013, wat betreft de hervorming van het verkooprecht en vereenvoudigingen in de registratiebelasting, document 1533 (2017-2018) nr. 1) De halvering van het verkooprecht wordt voor aankopen van onroerend erfgoed waarbij naast de halvering van het verkooprecht tevens het tarief van 7% kan worden toegepast, vervangen door een afzonderlijk nieuw tarief van 1%.

De beoogde artikelen verduidelijken de intentie tot een cumulverbod van de diverse voordelen, zowel de fiscale voordelen als de voordelen in de vorm van premies. Om elk mogelijk misverstand uit te sluiten wordt geëxpliciteerd dat ook een cumul van fiscale voordelen niet langer mogelijk is, in het bijzonder deze van het verlaagd kooprecht

of verlaagde schenkbelasting enerzijds en de vermindering van de personenbelasting anderzijds.”

De gemachtigde noemt deze wijziging “een verduidelijking”, terwijl het gaat om de retroactieve schrapping van een belastingvoordeel. De verklaringen in de memorie van toelichting bij het toenmalige voorontwerp van decreet hadden betrekking op de cumul tussen de belastingvermindering en de erfgoedpremie,¹³ terwijl men nu een combinatie van twee belastingvoordelen onmogelijk wil maken. Het gaat dus geenszins om een interpretatieve bepaling, maar om een nieuwe regel die met terugwerkende kracht wordt ingevoerd.

Voor de terugwerkende kracht moet derhalve een verantwoording kunnen worden geboden.¹⁴ Dergelijke verantwoording blijkt alvast niet uit de memorie van toelichting bij het voorontwerp of uit de toelichting door de gemachtigde. Het verdient daarom aanbeveling om in de memorie van toelichting de verantwoording op te nemen die in dit geval het optreden van de wetgever zou verantwoorden. Het zal dan aan het Grondwettelijk Hof toekomen om daar in voorkomend geval over te oordelen.

Hoofdstuk 5 – Landbouw en Visserij

Afdeling 1 – Fonds toezicht en handhaving landbouwdecreet

Artikel 16

Artikel 16 van het voorontwerp strekt tot de oprichting van een begrotingsfonds, genaamd “Fonds toezicht en handhaving landbouwdecreet” (hierna: het Fonds).

Artikel 12, § 1, 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’ bepaalt dat bij decreet specifieke ontvangsten kunnen worden toegewezen aan specifieke uitgaven. Aangezien een begrotingsfonds een afwijking inhoudt van de regel, bepaald in artikel 10, § 3, van dat decreet, dat de gezamenlijke ontvangsten bestemd zijn voor de gezamenlijke uitgaven, is vereist dat de ontvangsten en de uitgaven van een begrotingsfonds in nauwkeurige en strikte bewoordingen zijn omschreven.

Luidens artikel 16, § 3, 1°, van het voorontwerp kunnen de middelen van het Fonds onder meer worden aangewend voor “uitgaven die verband houden met de controle- en sanctiebepalingen van het decreet van 28 juni 2013 betreffend het landbouw- en visserijbeleid”. De gemachtigde verklaarde het volgende over deze vrij algemene omschrijving:

“De uitgaven die verband houden met de controlebepalingen van het decreet van 28 juni 2013 betreffende het landbouw en visserijbeleid hebben in het bijzonder betrekking op de artikelen 43-54 van het decreet. Het kan gaan om kosten die gelieerd zijn aan de uitvoering van de controles, zoals kosten voor inhuren externe experts, kosten controle-instanties, gebruik audiovisuele middelen enz...

¹³ *Parl.St.* VI.Parl. 2016-17, nr. 1057/1, 3-5.

¹⁴ Zie de algemene opmerking vooraan in dit advies.

Wat de kosten gepaard gaand met de handhaving betreft in uitvoering van het voornoemde decreet, kan bv. verwezen worden naar kosten voor eventuele rechtsbijstand bij procedures voor hoven en rechtbanken tegen de administratieve geldboetes die in uitvoering van voornoemd decreet zijn opgelegd.”

Om de zo-even uiteengezette redenen moet de ontworpen bepaling worden gepreciseerd, namelijk door de gevallen die de gemachtigde heeft aangehaald (en eventuele andere gevallen die de stellers van het voorontwerp voor ogen hebben) uitdrukkelijk te vermelden.

Hoofdstuk 6 – Financiën en begroting

Afdeling 1 – Onroerende voorheffing

Afdeling 2 – Leegstandsheffing bedrijfsruimten – opschorting brownfieldconvenant

Bij deze afdelingen zijn geen opmerkingen te maken.

Hoofdstuk 7 – Kanselarij en Bestuur

Afdeling 1 – Aanpassing naam beleidsdomein m.b.t. artikel 33, § 6 van het decreet van 6 juli 2001 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 2001

Afdeling 2 – Opheffing DAB Digitale Drukkerij

Zoals hiervoor reeds is opgemerkt, is voor deze afdelingen de spoedeisendheid niet aangetoond.

Afdeling 3 – Wijziging Fonds Departement Kanselarij en Bestuur

Bij deze afdeling zijn geen opmerkingen te maken.

Hoofdstuk 8 – Onderwijs en vorming

ALGEMENE OPMERKINGEN

1.1. Verschillende bepalingen van hoofdstuk 8 van het voorontwerp machtigen de Vlaamse Regering om decretale bepalingen te wijzigen (artikel 28 - ontworpen artikel 153*viciesquinquies*, artikel 29 - ontworpen artikel 153*undetricies*, artikel 31 - ontworpen artikel 22/14 en artikel 32 - ontworpen artikel 22/18). De bepalingen die gewijzigd kunnen worden, bepalen de voorwaarden waaronder schoolbesturen in het kader van een pilootproject bijkomende middelen kunnen verkrijgen. Deze projecten worden in beginsel slechts voor het schooljaar 2018-2019 ingevoerd, maar formeel hebben de betreffende bepalingen geen tijdelijke uitwerking. De Vlaamse Regering kan wel bepalen wanneer de betrokken bepalingen ophouden uitwerking te hebben.

1.2. De bepalingen die door de Vlaamse Regering gewijzigd kunnen worden, hebben betrekking op het toekennen van lestijden voor de aanstelling van personeelsleden in het lerarenplatform in een wervingsambt. De vaststelling van de voorwaarden van financiering en subsidiëring van onderwijsambten valt onder de inrichting en de subsidiëring van het onderwijs in de zin van artikel 24, § 5, van de Grondwet.¹⁵

Artikel 24, § 5, van de Grondwet bepaalt dat de inrichting, de erkenning of de subsidiëring van het onderwijs door de gemeenschap wordt geregeld door de wet of het decreet. Die grondwetsbepaling heeft een algemene draagwijdte: ze maakt geen enkel onderscheid en bevat geen enkele beperking met betrekking tot de draagwijdte van het begrip “inrichting”, wat betekent dat elke hervorming betreffende de inrichting van het onderwijs, ongeacht het doel ervan, zelfs indien zij in de tijd is beperkt, slechts bij decreet kan worden geregeld.¹⁶ De vaststelling dat de te wijzigen bepalingen betrekking hebben op het toekennen van lestijden in het kader van een pilootproject, doet dan ook geen afbreuk aan de toepasselijkheid van artikel 24 § 5, van de Grondwet.

1.3.1. Volgens de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof¹⁷ drukt artikel 24, § 5, van de Grondwet de wil van de Grondwetgever uit om aan de bevoegde wetgever de zorg voor te behouden een regeling te treffen voor de essentiële aspecten of elementen van het onderwijs, wat de inrichting, erkenning of subsidiëring ervan betreft, doch verbiedt die bepaling niet dat onder bepaalde voorwaarden opdrachten aan andere overheden worden toevertrouwd. Die grondwettelijke bepaling vereist dat de door de decreetgever verleende delegaties alleen betrekking hebben op de tenuitvoerlegging van de door hem vastgestelde beginselen. De gemeenschapsregering of een andere overheid zou daarmee de onnauwkeurigheid van die beginselen niet kunnen opvangen of onvoldoende omstandige beleidskeuzes niet kunnen verfijnen.

1.3.2. In arrest nr. 19/99 van 17 februari 1999, dat betrekking had op een machtiging aan de Vlaamse Regering om tijdelijke projecten te regelen, waarbij de Regering bovendien gemachtigd werd om af te wijken van de geldende rationalisatie- en programmatiënormen, overwoog het Grondwettelijk Hof het volgende:

“B.6.4. Het decreet bepaalt dat de Regering tijdelijke projecten kan uitwerken en definiëren, waarvan de wijze van evalueren en de duur door het decreet worden vastgesteld. Het tijdelijk karakter van de projecten toont aan dat de decreetgever de grenzen van de verordeningsbevoegdheid van de Regering heeft aangegeven, die slechts kan optreden om het hoofd te bieden aan dringende of onvoorziene problemen, of om experimenten uit te testen zonder dat zij de inrichting van het onderwijs kan wijzigen.

¹⁵ GwH 17 maart 2004, 41/2004, B.4.2.

¹⁶ GwH 17 februari 1999, nr. 19/99, B.6.2.; GwH 15 maart 2011, nr. 40/2011, B.6.1.-B.6.4.

¹⁷ Vaste rechtspraak van het Grondwettelijk Hof, zie bijvoorbeeld GwH 15 maart 2011, nr. 40/2011, B.6.3, en GwH 12 juni 2012, nr. 72/2012, B.4.

B.6.5. In zoverre de Regering evenwel, krachtens artikel 172 van het decreet, aan haar vrije beoordeling overgelaten afwijkingen kan toekennen van de toepassing van de reglementering inzake de programmering en rationalisatie van het lestijden- of het urenpakket, bevat het decreet niet de essentiële elementen noch de grenzen van eventuele afwijkingen van normen die betrekking hebben op de inrichting van het onderwijs.”

1.4.1. Wat de pilootprojecten “lerarenplatform” in het basis- en secundair onderwijs betreft (artikelen 28 en 31 van het voorontwerp), worden de essentiële elementen in het ontwerp geregeld, met name de doelstellingen van de pilootprojecten, de scholen die ervoor in aanmerking komen en de selectiecriteria voor de projectscholen, de voorwaarde van deelname van die scholen aan een lerarenplatform, de vervangingen die voor bijkomende lestijden in aanmerking komen, het vereiste sociaal overleg, de middelen die worden uitgetrokken, de wijze waarop ze worden verdeeld en de wijze waarop de middelen worden toegekend en aangewend, de looptijd van het pilootproject, de taken van de betrokken personeelsleden wanneer ze niet worden ingezet voor een reguliere vervanging, het inzetbaarheidpercentage en de wijze waarop het lerarenplatform gemonitord wordt.

De Vlaamse Regering wordt evenwel gemachtigd om een aantal bepalingen waarin deze essentiële elementen worden geregeld (looptijd, beschikbare middelen, wijze van toekenning en het inzetbaarheidpercentage) onbeperkt te wijzigen. De Vlaamse Regering wordt zodoende gemachtigd om een aantal van de door de decreetgever gemaakte beleidskeuzen verder te verfijnen, ingrijpend te wijzigen of teniet te doen. Een dergelijke verregaande machtiging kan bezwaarlijk worden beschouwd als de tenuitvoerlegging van de door de decreetgever vastgestelde beginselen. Het is integendeel een machtiging aan de Vlaamse Regering om zelf die beginselen (opnieuw) te bepalen. Een dergelijke machtiging is kennelijk in strijd met het legaliteitsbeginsel van artikel 24, § 5, van de Grondwet. Een dergelijke machtiging zou enkel aanvaardbaar zijn als de decreetgever zelf de essentiële elementen of de grenzen van die wijzigingen zou bepalen.

1.4.2. Wat de pilootprojecten “omzetting van niet-ingevulde vervangingen” betreft (artikelen 29 en 32 van het voorontwerp), wordt de Vlaamse Regering gemachtigd om alle – al dan niet essentiële – elementen die in de ontworpen bepalingen worden geregeld, te wijzigen. De Vlaamse Regering wordt zodoende gemachtigd om alle door de decreetgever gemaakte beleidskeuzen verder te verfijnen, ingrijpend te wijzigen of teniet te doen. Een dergelijke verregaande machtiging kan bezwaarlijk worden beschouwd als de tenuitvoerlegging van de door de decreetgever vastgestelde beginselen. Het is integendeel een machtiging aan de Vlaamse Regering om zelf die beginselen (opnieuw) te bepalen. Een dergelijke machtiging is kennelijk in strijd met het legaliteitsbeginsel van artikel 24, § 5, van de Grondwet. Een dergelijke machtiging zou enkel aanvaardbaar zijn als de decreetgever zelf de essentiële elementen of de grenzen van die wijzigingen zou bepalen.

2. Het ontworpen artikel 172^{sexies}, derde lid, van het decreet basisonderwijs van 25 februari 1997 (artikel 49 van het voorontwerp) machtigt de Vlaamse Regering om, in het kader van een project “ondersteuning leerkrachten in het basisonderwijs 2018-2019”, de verdeling van het daartoe ter beschikking gestelde extra werkingsbudget over de scholen, de berekeningswijze per school en de nadere regelen inzake de uitbetaling te bepalen. De criteria

inzake de ondersteuning van de leerkracht dienen onderhandeld te worden in het bevoegde lokale comité. Dergelijke regeling, waarbij de decreetgever zich ertoe beperkt te bepalen dat er een extra werkingsbudget van 9.000.000 euro ter beschikking wordt gesteld voor de ondersteuning van de leerkracht in de klas en het voor het overige aan de Vlaamse Regering en de lokale comités overlaat om hieraan op regelgevend vlak invulling te geven, staat op gespannen voet met het hiervoor geciteerde artikel 24, § 5, van de Grondwet, zoals uitgelegd in de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

Afdeling 1 – Toelage hogere instituten en andere instellingen voor Schone kunsten

Afdeling 2 – Bijstellen toekenning aanvullende leraarsuren/punten/werkingsmiddelen asielmiddelen volwassenenonderwijs

Bij deze afdelingen zijn geen opmerkingen te maken.

Afdeling 3 – Maatregelen tot uitvoering van cao XI - Lerarenplatform en omzetting van niet- ingevulde vervangingen - Basisonderwijs

Artikel 28

In het ontworpen artikel 153*undevicies* van het decreet basisonderwijs wordt bepaald dat de samengevoegde lestijden “niet [kunnen] worden overgedragen”. Volgens de gemachtigde betekent dit dat de “lestijden (...) niet [kunnen] worden overgedragen naar een ander samenwerkingsplatform of naar een volgend schooljaar.” Het verdient aanbeveling om dit in de tekst te preciseren.

Dezelfde opmerking geldt voor het ontworpen artikel 22/8 van de codex secundair onderwijs (artikel 31 van het voorontwerp).

Afdeling 4 – Maatregelen tot uitvoering van cao XI - Lerarenplatform en omzetting van niet- ingevulde vervangingen – Secundair Onderwijs

Artikel 31

In het ontworpen artikel 22/4 van de Codex secundair onderwijs wordt bepaald dat slechts een aantal samenwerkingsplatformen kunnen deelnemen aan het pilootproject “lerarenplatform”. De selectie gebeurt in de “gemeenschappelijke vergadering” van een aantal syndicale overlegorganen op basis van een aantal criteria die in hetzelfde vastgelegd.

Aldus lijkt een beslissingsbevoegdheid te worden toegekend aan een instantie waarvan het juridisch statuut niet duidelijk is. Een dergelijk beslissingsprocedé is niet verzoenbaar met de beginselen van het Belgisch publiek recht. Uit artikel 20 van de bijzondere wet volgt immers dat het de Vlaamse Regering is die de decreten uitvoert. De bevoegdheid om de samenwerkingsplatformen te selecteren moet worden toegekend aan de Vlaamse Regering. Er kan worden bepaald dat dit gebeurt na overleg met de in het ontworpen artikel genoemde syndicale overlegorganen.

Afdeling 5 – Maatregelen tot uitvoering van cao XI: aanpassing van de rechtsgrond voor een terbeschikkingstelling wegens ontstentenis van betrekking n.a.v. de vacantverklaring van bepaalde betrekkingen van personeelsleden die afwezig zijn omwille van een verlofstelsel in het besluit van de Vlaamse Regering van 28 oktober 2016 betreffende codificatie sommige bepalingen voor het onderwijs (bekrachtigd bij het decreet van 23 december 2016)

Artikel 33

De datum van het decreet rechtspositie personeelsleden gemeenschapsonderwijs dient volledig te worden vermeld (27 maart 1991).

Afdeling 6 – Maatregelen tot uitvoering van cao XI: vereenvoudiging van de procedure betreffende vaste benoeming en vacantverklaring in het decreet rechtspositie personeelsleden gemeenschapsonderwijs van 27 maart 1991

Bij deze afdeling zijn geen opmerkingen te maken.

Afdeling 7 – Maatregelen tot uitvoering van cao XI: vereenvoudiging van de procedure betreffende vaste benoeming en vacantverklaring in het decreet rechtspositie personeelsleden gesubsidieerd onderwijs van 27 maart 1991

Artikel 46

In het ontworpen artikel 84*undevicies*, § 2, 2°, a) en b), van het decreet rechtspositie personeelsleden gesubsidieerd onderwijs van 27 maart 1991 wordt telkens verwezen naar “artikel 77*quater* van dit decreet”. Het decreet rechtspositie personeelsleden gesubsidieerd onderwijs bevat evenwel geen artikel 77*quater*. Wellicht dient te worden verwezen naar artikel 51*quater* van dat decreet, dat betrekking heeft op het verlof wegens bijzondere opdracht.

Afdeling 8 – Maatregel om de aanvullende pensioenbedragen uit te betalen aan de personeelsleden van de centra baseducatie en dit in uitvoering van de protocollen nr.78 en 78bis, afgesloten in het Vlaams Onderhandelingscomité voor de Baseducatie m.b.t. regeling van aanvullend pensioen voor de personeelsleden in de baseducatie.

Artikel 47

Artikel 47 van het ontwerp voegt aan artikel 88 van het decreet van 15 juni 2007 ‘betreffende het volwassenenonderwijs’ een paragraaf 3 toe die luidt als volgt:

“§ 3. In uitvoering van de protocollen van akkoord nr. 78 en nr. 78BIS van de onderhandelingen die gevoerd werden in de vergadering van het Vlaams Onderhandelingscomité voor de Baseducatie tussen de Vlaamse Regering, de werkgevers Federatie Centra voor Baseducatie vzw, het Vlaams Ondersteuningscentrum voor het Volwassenenonderwijs (VOCVO) en de representatieve vakorganisaties ACOD, COC en VSOA wordt het aanvullend pensioenbedrag door de bevoegde administratie aan de personeelsleden van de centra baseducatie uitbetaald.”

De memorie van toelichting geeft met betrekking tot die bepaling de volgende toelichting:

“Er wordt een decretale grondslag voorzien opdat de uitbetaling van het aanvullend pensioen aan de personeelsleden van de centra voor baseducatie kan gebeuren conform het eenparig akkoord dat tussen de sociale partners werd bereikt over het voorstel tot regeling van een aanvullend pensioen voor de personeelsleden van de centra voor baseducatie voor de diensten gepresteerd tussen 1 september 2008 en 31 december 2017”.

De normatieve draagwijdte van het ontworpen artikel 88, § 3, van het decreet van 15 juni 2007 is beperkt tot het aanwijzen van de administratie die bevoegd is om de aanvullende pensioenen, waarin is voorzien in de genoemde protocollen nrs. 78 en 78bis, uit te betalen. De ontworpen bepaling heeft niet als voorwerp – en heeft evenmin tot gevolg – dat de regeling inzake de aanvullende pensioenen zelf, waarin in die protocollen is voorzien, decretaal wordt verankerd. Dit laatste aspect is dan ook niet door de Raad van State, afdeling Wetgeving, onderzocht. Wat het aspect van de aanwijzing van de uitbetalingsinstantie betreft, zijn bij de ontworpen bepaling geen opmerkingen te maken.

Afdeling 9 – Werkingsbudget voor versterking van de leerkracht in het basisonderwijs

Bij deze afdeling zijn geen opmerkingen te maken.

Hoofdstuk 9 – Welzijn, Volksgezondheid en Gezin

Afdeling 1 – Fonds ter beschikking gestelde ex-provinciale personeelsleden

Artikel 51

1. Volgens de gemachtigde betreft artikel 51 van het voorontwerp de terbeschikkingstelling van statutaire personeelsleden van de Vlaamse Gemeenschap¹⁸ die voorheen statutaire personeelsleden waren van de provincies en die werden overgedragen naar de Vlaamse Gemeenschap op grond van artikel 264*bis* van het Provinciedecreet. Hij is het er mee eens dat in het eerste lid van dat artikel 51 beter geschreven wordt “die ter uitvoering van artikel 264*bis* van het Provinciedecreet werden overgedragen aan de Vlaamse Gemeenschap” in plaats van “die in uitvoering van het decreet van 18 november 2016 houdende de vernieuwde taakstelling en gewijzigde financiering van de provincies worden overgedragen aan de Vlaamse Gemeenschap”.

2. Artikel 12, § 1, 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’ bepaalt dat bij decreet specifieke ontvangsten kunnen worden toegewezen aan specifieke uitgaven. Aangezien een begrotingsfonds een afwijking inhoudt van de regel, bepaald in artikel 10, § 3 van het genoemde decreet, dat de gezamenlijke ontvangsten bestemd zijn voor de gezamenlijke uitgaven, is vereist dat de ontvangsten en de uitgaven van een begrotingsfonds in nauwkeurige en strikte bewoordingen zijn omschreven.

Er dient gelet hierop in artikel 51, eerste lid, van het voorontwerp preciezer te worden bepaald dat de personeelsleden die erin zijn bedoeld, de personeelsleden zijn die ter beschikking worden gesteld van de voorzieningen waar ze voor de overdracht in dienst waren, zoals toegelicht in de memorie van toelichting, en dat dit voorzieningen in de gezondheids- of welzijnssector betreft.

Afdeling 2 – Opheffing fonds voor de bestrijding van zorgvernieuwingsprojecten

Afdeling 3 – Opheffing fonds voor de subsidiëring van zorgvernieuwingsprojecten

Bij deze afdelingen zijn geen opmerkingen te maken.

¹⁸ Zodat er in ieder geval geen bevoegdheidsrechtelijke vragen rijzen met betrekking tot deze terbeschikkingstelling.

Hoofdstuk 10 – Inwerkingtreding

Artikel 54

De gemachtigde ambtenaar heeft bij de terugwerkende kracht van de artikelen 40 en 46 van het voorontwerp tot 30 april 2018 (artikel 54, 7°, van het voorontwerp), de volgende toelichting verstrekt:

“De artikelen 40 en 46 geven uitvoering aan punt 3.3.5.1 (punt 2) van het protocol van cao XI.

Dit punt luidt als volgt

‘De betrekking van een leraar die gebruik maakt van een eindeloopbaanverlofstelsel (GLBO 50+, GLBO55+, VVP 55+) wordt beschouwd als een vacante betrekking en wordt dus samen met de rest van de vacante betrekkingen jaarlijks vacant verklaard.

Als een leraar uitzonderlijk uit het eindeloopbaanverlofstelsel terugkeert, gelden bij diens terugkeer dezelfde principes als in het punt hiervoor.

Deze maatregel voeren we onmiddellijk in met het oog op vaste benoeming in deze betrekkingen op 1 oktober 2018. Hiertoe wordt voor deze betrekkingen eenmalig een aparte mededeling van vacante betrekkingen gedaan op 1 mei 2018 (evenals een extra kandidaatstelling) met het oog op vaste benoeming op 1 oktober 2018.

Inwerkingtreding: 1 mei 2018’

De huidige procedure betreffende vacantverklaring in het onderwijs stelt dat een inrichtende macht de betrekkingen die op een welbepaalde datum vacant zijn (momenteel is dit 1 maart) binnen een termijn van uiterlijk 1 maand volgend op deze datum moet vacant verklaren (momenteel dus uiterlijk 1 april).

Punt 333 van cao XI stelt dat een inrichtende macht bepaalde betrekkingen uiterlijk op 1 mei 2018 moet vacant verklaren met het oog op een vaste benoeming op 1 oktober 2018. Om toe te laten dan een inrichtende macht dit daadwerkelijk rechtsgeldig kan doen, moeten deze artikel in werking treden vóór 1 mei 2018, vandaar de ingangsdatum van 30 april 2018. De artikelen stellen dat de betrekkingen die op 1 april 2018 door de opgesomde verlofstelsels worden gevat uiterlijk 1 maand later, nl. op 1 mei 2018, moeten worden vacant verklaard met het oog op een vaste benoeming op 1 oktober 2018.

Deze vacantverklaring omvat betrekkingen van personeelsleden die een specifiek verlof genieten dat enkel kan worden genomen vanaf een bepaalde leeftijd (zgn. eindeloopbaanverlofstelsels), dat steeds ingaat op 1 september van een schooljaar en waarmee een personeelslid impliciet aangeeft dat deel van zijn betrekking niet meer te willen uitoefenen tot en met het ogenblik waarop het met pensioen gaat. Het gaat daarbij ook om betrekkingen van personeelsleden die al minstens met verlof zijn vanaf 1 september 2017 of eerder, wat inhoudt dat aan die situatie geen wijziging meer zal optreden. Er kunnen op of voor 1 april alvast geen betrekkingen meer bijkomen op basis van de in de artikel 40 en 46 opgesomde verlofstelsels.”

Rekening houdend met deze toelichting kan de terugwerkende kracht van de artikelen 40 en 46 van het voorontwerp tot 30 april 2018 worden aanvaard. Wel verdient het aanbeveling om deze toelichting op te nemen in de memorie van toelichting.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Greet VERBERCKMOES

Marnix VAN DAMME

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Astrid TRUYENS

Jo BAERT