



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 77.038/16
van 30 september 2024

over

een ontwerp van ministerieel besluit ‘tot lancering van een oproep in 2024 voor het indienen van projectvoorstellen van onderwijsinstellingen die maatregelen voor milieu en klimaat toepassen en bevorderen’

Op 30 augustus 2024 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Economie, Innovatie, Werk, Sociale Economie en Landbouw verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van ministerieel besluit ‘tot lancering van een oproep in 2024 voor het indienen van projectvoorstellen van onderwijsinstellingen die maatregelen voor milieu en klimaat toepassen en bevorderen’.

Het ontwerp is door de zestiende kamer onderzocht op 24 september 2024. De kamer was samengesteld uit Pierre LEFRANC, wnd. kamervoorzitter, Toon MOONEN en Tim CORTHAUT, staatsraden, Johan PUT, assessor, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Allan MAGEROTTE, adjunct-auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 30 september 2024.

*

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.

*

VOORAFGAANDE OPMERKING

2. Rekening houdend met het ogenblik waarop dit advies wordt gegeven, vestigt de Raad van State de aandacht van de adviesaanvrager erop dat de verkiezingen van 9 juni 2024 tot gevolg hebben dat de regering sedert die datum en totdat een nieuwe regering is verkozen, niet over de volheid van haar bevoegdheid beschikt. Dit advies wordt evenwel gegeven zonder dat wordt nagegaan of dit ontwerp in die beperkte bevoegdheid kan worden ingepast, aangezien de afdeling Wetgeving geen kennis heeft van het geheel van de feitelijke gegevens die de minister in aanmerking kan nemen als hij te oordelen heeft of het vaststellen of het wijzigen van verordeningen noodzakelijk is.

STREKKING VAN HET ONTWERP

3. Het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse minister van Economie, Innovatie, Werk, Sociale Economie en Landbouw strekt ertoe om in uitvoering van het besluit van de Vlaamse Regering van 21 juni 2024 ‘tot toekenning van subsidies voor onderwijsinstellingen die maatregelen voor milieu en klimaat toepassen en bevorderen’ een oproep voor het indienen van projectvoorstellen te lanceren. Het ontwerp bepaalt het totale beschikbare subsidiebedrag (artikel 3 van het ontwerp), de maximale subsidie per ingediend projectplan (artikel 4), de periode waarin het project moet lopen (artikel 5), de periode en wijze van indiening van de subsidieaanvragen (artikel 6), een bijkomend in het projectplan te vermelden element (artikel 7), de ontvankelijkheidsvoorwaarden waaraan de aanvragen moet voldoen (artikel 8) en de openbaarmaking van de geselecteerde projecten en de resultaten van de gesubsidieerde activiteiten (artikel 9).

Het te nemen besluit treedt in werking op een nog te bepalen datum (artikel 10).

RECHTSGROND

4. Onder voorbehoud van wat hierna wordt opgemerkt, vindt het ontwerp rechtsgrond in de in de aanhef ervan vermelde bepalingen.

5. Artikel 5, eerste lid, van het besluit van de Vlaamse Regering van 21 juni 2024, waarin wordt bepaald dat de minister jaarlijks een oproep kan lanceren voor de subsidiëring van onderwijsinstellingen voor initiatieven bedoeld in artikel 2 van hetzelfde besluit, strekt het ontwerp (alleszins artikel 2 ervan) eveneens tot rechtsgrond.

6. Artikel 9 van het ontwerp bepaalt dat de bevoegde entiteit¹ de geselecteerde projecten en de resultaten van de gesubsidieerde activiteiten openbaar kan maken. Voor die bepaling kan in beginsel rechtsgrond worden gevonden in het voormelde artikel 5, eerste lid, van het besluit van de Vlaamse Regering van 21 juni 2024 en in artikel 9 van hetzelfde besluit (dat bepaalt dat de minister beslist welke projecten geselecteerd worden en de subsidies toekent), gelezen in samenhang met artikel 76/2, eerste lid, 1^o, tweede lid, 2^o, en derde lid, van de Vlaamse Codex Overheidsfinanciën van 29 maart 2019 (hierna: VCO) (dat respectievelijk voorziet in de opmaak van een subsidiekader, uiterlijk bij de toekenning van een subsidie, met inbegrip van de openbaarmaking van de resultaten van de gesubsidieerde activiteiten, in de openbaarmaking van de geselecteerde projecten ingeval van subsidieverstrekking in het kader van een oproep, en de Vlaamse Regering machtigt om die elementen te verfijnen of aan te vullen).

De voormelde bepalingen voorzien evenwel niet in een keuzevrijheid voor de subsidieverstrekker om al dan niet over te gaan tot openbaarmaking. De gemachtigde bevestigde dat het niet de bedoeling is om daarvan af te wijken. Het ontwerp moet in die zin worden aangepast.

ALGEMENE OPMERKING

7. Het voormelde artikel 9 van het besluit van de Vlaamse Regering van 21 juni 2024 regelt niet hoe de minister tot de selectie van de te subsidiëren projecten overgaat. Dat gebeurt in het ontwerp evenmin. Gevraagd naar de criteria op basis waarvan de minister tot selectie zal overgaan, antwoordde de gemachtigde dat naar aanleiding van het oordeel over de ontvankelijkheid van de aanvragen een beperkt inhoudelijk onderzoek zal worden uitgevoerd.

Artikel 76/2, tweede lid, 1^o, van de VCO bepaalt dat als een subsidie wordt toegekend in het kader van een oproep tot subsidieaanvragen, de oproep, met behoud van de toepassing van het eerste lid van dat artikel, minimaal de selectieprocedure bevat, met inbegrip van de beoordelingscriteria. Het ontwerp moet bijgevolg worden aangevuld met beoordelingscriteria.²

¹ Namelijk het Agentschap Landbouw en Zeevisserij (art. 1, 1^o, van het besluit van de Vlaamse Regering van 21 juni 2024).

² Daarvoor bieden artikel 9 van het besluit van de Vlaamse Regering van 21 juni 2024 en artikel 76/2, tweede lid, 1^o, van de VCO dan de rechtsgrond.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

8. De aanhef dient in overeenstemming te worden gebracht met wat hiervoor werd opgemerkt over de rechtsgrond.³

Artikel 6

9.1. Artikel 6 van het ontwerp betreft de periode tijdens dewelke de subsidieaanvragen bij de bevoegde entiteit kunnen worden ingediend via het e-loket.⁴ De aanvangsdatum is nog niet bepaald. De einddatum is 31 oktober 2024.

Bevraagd over die nog nader af te bakenen periode, gelet op het ogenblik waarop het te nemen besluit in werking zal kunnen treden⁵ en de nabijheid van de einddatum waarin vooralsnog wordt voorzien, antwoordde de gemachtigde onder andere:

“We rekenen op een goedkeuring van het besluit – en bijgevolg inwerkingtreding – eind september. De onderwijsinstellingen beschikken over een termijn van 1 maand, die ruim voldoende moet zijn, gelet op het feit dat de koepels reeds werden geïnformeerd over de steunregeling.”

De stellers van het ontwerp moeten er bij het bepalen van de definitieve aanvangs- en einddatum over waken dat mogelijke aanvragers over voldoende tijd beschikken om een aanvraag in te dienen.

9.2. De gemachtigde lichtte toe dat de indiening gebeurt via een loket “ontwikkeld en beheerd door het Agentschap Landbouw en Zeevisserij (www.landbouwwlaanderen.be)”. Gevraagd of elke mogelijke subsidieaanvrager toegang heeft tot dat loket, antwoordde de gemachtigde:

“Het e-loket is toegankelijk voor klanten (land- en tuinbouwers, scholen, zorginstellingen,... die geregistreerd zijn bij het Agentschap Landbouw en Zeevisserij) en volmachtenhouders. Elke potentiële subsidieaanvrager heeft bijgevolg toegang tot het e-loket, zelfs als het geen actieve landbouwer is.”

Het strekt voor de duidelijkheid tot aanbeveling om in het ontwerp te preciseren over welk e-loket het gaat.

³ Zie opm. 5-7.

⁴ Artikel 8, 4°, van het ontwerp preciseert dat de indiening via het e-loket een ontvankelijkheidsvoorwaarde is voor de aanvraag.

⁵ Zie opm. 11.

Artikel 7

10. In advies 76.350/16 over het ontwerp dat heeft geleid tot het besluit van de Vlaamse Regering van 21 juni 2024 heeft de Raad van State opgemerkt dat bepalingen waarin wordt opgelegd dat de subsidieaanvraag een projectplan bevat met daarin de wijze waarop de specifieke vorming van de leerlingen over de betrokken maatregelen in de praktijk wordt gebracht en de termijn waarbinnen de maatregelen worden gedemonstreerd en aangewend tijdens de lessen, behoren tot de gemeenschapsbevoegdheid inzake onderwijs. Om dergelijke bepalingen binnen de gewestelijke landbouwbevoegdheid te laten passen, vervolgde de Raad, was het nodig om die aspecten van de subsidievoorwaarden niet te formuleren als een onderdeel van de inhoud van de vorming van scholieren, maar duidelijker als activiteiten of resultaten op het vlak van (duurzame) landbouw zelf.⁶

Die opmerking is evenzeer van toepassing op artikel 7 van het ontwerp, waarin wordt bepaald dat het projectplan, vermeld in artikel 6, eerste lid, 1°, van het besluit van de Vlaamse Regering van 21 juni 2024, naast de elementen, vermeld in artikel 6, tweede lid, van hetzelfde besluit, een omschrijving bevat “van de wijze waarop en wanneer de maatregelen worden aangewend in de specifieke lespakketten”.

Artikel 10

11.1. Artikel 10 van het ontwerp betreft de datum van inwerkingtreding van het te nemen besluit. Die werd nog niet bepaald. Daarnaar gevraagd, antwoordde de gemachtigde:

“Inwerkingtreding wordt voorzien op datum van ondertekening door de minister. Het ontwerp zal in die zin worden aangepast.”

En:

“Al het nodige zal worden gedaan om het goedgekeurde besluit zo snel mogelijk na goedkeuring te laten publiceren in het Belgisch Staatsblad. De retroactieve werking zal op die manier zo veel mogelijk beperkt worden. De onderwijskoepels zijn al op de hoogte van het voorliggende voorstel en zullen na ondertekening onmiddellijk over de goedgekeurde regeling worden geïnformeerd.

De onmiddellijke inwerkingtreding is essentieel om de potentiële begunstigden in staat te stellen tijdig een dossier in te dienen. De uiterste indieningsdatum van 31 oktober is essentieel voor de tijdige behandeling van de dossiers door het Agentschap.”

Wat betreft de einddatum van de indieningsperiode, voegde de gemachtigde nog het volgende toe:

“Voorliggende steunregeling is slechts één van de vele steunregelingen die door het Agentschap worden beheerd en waarvan de aanvragen voor het jaareinde moeten worden verwerkt. Een uiterste datum op 31 oktober impliceert dat het Agentschap nog circa 6 weken heeft om de aanvragen te verwerken.”

⁶ Adv.RvS 76.350/16 van 3 juni 2024 over een ontwerp dat heeft geleid tot het besluit van de Vlaamse Regering van 21 juni 2024, opm. 4.

11.2. De inwerkingtreding op de dag van de ondertekening door de minister strookt niet met de vereisten inzake rechtszekerheid en transparantie van de regelgeving. Zolang het te nemen besluit niet is bekendgemaakt, weten de rechtzoekenden niet wanneer het door de minister werd goedgekeurd en kunnen zij evenmin weten dat het in werking is getreden. Bovendien zal het besluit noodzakelijkerwijze bekendgemaakt worden na de goedkeuring ervan, zodat daardoor ook feitelijk terugwerkende kracht zou worden verleend aan het te nemen besluit.

Onverminderd wat werd opgemerkt over de lengte van de periode waarbinnen subsidieaanvragen kunnen worden gedaan,⁷ kan wel worden aangenomen dat er redenen zijn om het te nemen besluit in werking te laten treden op de dag van de bekendmaking ervan in het Belgisch Staatsblad. De datum waarop de periode voor de indiening van de aanvragen een aanvang neemt, zal daarop dan moeten worden afgestemd.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Wim GEURTS

Pierre LEFRANC

⁷ Zie opm. 9.1.