



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 68.336/1
van 18 december 2020

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse minister van Economie, Innovatie, Werk, Sociale economie en Landbouw ‘tot uitvoering van het besluit van de Vlaamse Regering van 26 februari 2016 tot toekenning van steun aan kleine en middelgrote ondernemingen voor ondernemerschapsbevorderende diensten en kmo-groeitrajecten, wat betreft de aanstelling en de werking van de auditbureaus’

Op 20 november 2020 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 uitvoering van het besluit van de Vlaamse Regering van 26 februari 2016 tot toekenning van steun aan kleine en middelgrote ondernemingen voor ondernemerschapsbevorderende diensten en kmo-groeitrajecten, wat betreft de aanstelling en de werking van de auditbureaus’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 10 december 2020. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH en Wouter PAS, staatsraden, Michel TISON en Johan PUT, assessoren, en Greet VERBERCKMOES, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Tim CORTHAUT, auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 18 december 2020.

*

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET ONTWERP

2. Het om advies voorgelegde ontwerp van ministerieel besluit strekt ertoe de voorwaarden te bepalen waaraan een auditbureau moet voldoen om aangesteld te kunnen worden als auditbureau voor een dienstverlener in de zin van artikel 14 van het besluit van de Vlaamse Regering van 26 februari 2016 ‘tot toekenning van steun aan kleine en middelgrote ondernemingen voor ondernemerschapsbevorderende diensten en kmo-groeitrajecten’. De ontworpen regeling komt in de plaats van die welke is opgenomen in het ministerieel besluit van 14 februari 2013,¹ waarvan artikel 21 van het ontwerp de opheffing beoogt.

RECHTSGROND

3.1. De rubriek “Rechtsgronden” in de aanhef van het ontwerp doet ervan blijken dat voor het ontworpen besluit rechtsgrond wordt gezocht in artikel 14, § 1, 3°, § 2, 2°, en § 3, van het voornoemde besluit van de Vlaamse Regering van 26 februari 2016, dat zelf rechtsgrond vindt in artikel 37 van het decreet van 16 maart 2012 ‘betreffende het economisch ondersteuningsbeleid’ dat bepaalt dat de Vlaamse Regering steun kan verlenen aan ondernemingen onder de voorwaarden vermeld in de *de-minimis*verordening.

Artikel 14, § 1, 3°, § 2, 2°, en § 3, van het besluit van de Vlaamse Regering van 26 februari 2016 luidt:

“§ 1. Een dienstverlener wordt geregistreerd voor opleiding in een van de volgende gevallen:

1° (...);

2° (...);

3° de dienstverlener, die voldoet aan de voorwaarden, bepaald door de minister en de Vlaamse minister, bevoegd voor de professionele vorming. De minister en de Vlaamse minister, bevoegd voor de professionele vorming, bepalen deze voorwaarden met het oog op de kwaliteitsbewaking van de dienstverlening en de geldigheidsduur van de registratie rekening houdend met de beleidsdoelstellingen.

¹ Ministerieel besluit van 14 februari 2013 ‘tot uitvoering van het besluit van de Vlaamse Regering van 26 februari 2016 tot toekenning van steun aan kleine en middelgrote ondernemingen voor ondernemerschapsbevorderende diensten en kmo-groeitrajecten, wat betreft de aanstelling en de werking van de auditbureaus’.

§ 2. Een dienstverlener wordt geregistreerd voor advies in een van de volgende gevallen: 1° (...);

2° de dienstverlener, die voldoet aan de voorwaarden, bepaald door de minister. De minister bepaalt deze voorwaarden met het oog op de kwaliteitsbewaking van de dienstverlening en de geldigheidsduur van de registratie rekening houdend met de beleidsdoelstellingen.

§ 3. De minister en de Vlaamse minister, bevoegd voor de professionele vorming, bepalen de procedure en de aanvullende voorwaarden voor de registratie van de dienstverleners, vermeld in paragraaf 1.

De minister bepaalt de procedure, de aanvullende voorwaarden voor de registratie van de dienstverleners, vermeld in paragraaf 2, en de weigering, schorsing en uitsluiting van de dienstverleners.

De minister bepaalt de verplichtingen van de dienstverleners inzake de communicatie omtrent de draagwijdte van de registratie”.

3.2. Elk van de *sub* 3.1 aangehaalde delegaties aan de ministers heeft betrekking op de registratie van de dienstverleners. In geen enkele van die bepalingen wordt evenwel melding gemaakt van de auditbureaus die aan de orde zijn in het ontwerp, laat staan dat een deugdelijke rechtsgrond voorhanden zou zijn om een volledige erkenningsregeling, inclusief opleidingseisen en sancties, in te voeren voor deze auditbureaus en voor de door hen tewerkgestelde auditoren. *A fortiori* ontbreekt de rechtsgrond om ook nog eens in een toezichtcomité te voorzien dat onder meer toezicht moet houden op de auditbureaus en dat de opleidingen van de auditoren van de auditbureaus zou mogen organiseren.

De minister kan zich voor het uitwerken van de ontworpen regeling niet beroepen op de *sub* 3.1 aangehaalde bepalingen inzake de registratie van dienstverleners om een bijkomend toezichtstelsel met eigen regels voor auditbureaus in te voeren. Daarvoor is een meer uitgesproken machtiging vanwege de Vlaamse Regering vereist die evenwel ontbreekt in het besluit van de Vlaamse Regering van 26 februari 2016. Aangezien ministers bovendien enkel beschikken over de hen uitdrukkelijk toegewezen bevoegdheden kunnen zij zich evenmin beroepen op een algemene uitvoeringsbevoegdheid zoals de Vlaamse Regering die wel heeft op grond van artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’.

Opdat het ontworpen ministerieel besluit doorgang zou kunnen vinden, zal daartoe vooraf een solide rechtsgrond moeten worden tot stand gebracht. Daarbij geeft de afdeling Wetgeving nu al mee dat bij het uitwerken van die rechtsgrond en dat ministerieel besluit bijzondere aandacht zal moeten worden besteed aan de verenigbaarheid ervan met de dienstenrichtlijn.² In afwachting van het tot stand brengen van de vereiste rechtsgrond ziet de afdeling Wetgeving zich er voor het overige toe genooddaakt om van het onderzoek van het ontwerp van ministerieel besluit af te zien.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Greet VERBERCKMOES

Marnix VAN DAMME

² Richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 ‘betreffende diensten op de interne markt’.