

KONINKRIJK BELGIE

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, achtste kamer, op 18 december 1996 door de Vlaamse minister van Cultuur, Gezin en Welzijn verzocht hem van advies te dienen over een voorontwerp van decreet "houdende subsidiëring van provinciebesturen inzake het voeren van een jeugdwerkbeleid" en op 27 maart 1997 om mededeling van dat advies verzocht binnen een termijn van ten hoogste een maand, heeft op 13 mei 1997 het volgende advies gegeven :

STREKKING VAN HET ONTWERP

Luidens de memorie van toelichting beoogt het voor advies voorgelegde voorontwerp van decreet de subsidiëring te regelen van provinciebesturen die, volgens de voorwaarden van het ontworpen decreet, werk maken van een provinciaal jeugdwerkbeleid.

Volgens diezelfde toelichting is het ontworpen decreet een kaderdecreet dat de krachtlijnen en principes voor een provinciaal jeugdwerkbeleid aangeeft.

De Vlaamse regering wordt gemachtigd om onder de in het ontwerp bepaalde voorwaarden subsidies te verlenen aan provinciebesturen die een provinciaal jeugdwerkbeleidsplan (1) opmaken en uitvoeren (artikel 3, § 1).

Dit plan bestrijkt een periode van zes jaar en moet, na een inspraakprocedure, tijdens het eerste jaar van de bestuursperiode door de provincieraad worden goedgekeurd; tijdens het vierde jaar van de bestuursperiode moet het plan worden geëvalueerd en eventueel worden bijgestuurd (artikel 3, §§ 2 en 4).

Voorts bepaalt het ontwerp welke elementen dit plan minstens moet bevatten, en machtigt het verder de Vlaamse regering om de nadere regelen te bepalen waaraan het plan, de evaluatie en de bijsturing ervan moeten voldoen (artikel 3, § 3).

(1) Hierna ook "plan" genoemd.

Om voor subsidiëring in aanmerking te komen moet het plan betrekking hebben op provinciaal of regionaal jeugdwerk dat een kwaliteitsverbetering van de samenleving nastreeft (artikel 4, § 1).

De provinciebesturen kunnen voor de ondersteuning van jeugdwerkinitiatieven die de provinciegrenzen overschrijden, onderling overeenkomsten sluiten (artikel 4, § 2).

De voorwaarden die door de provinciebesturen vervuld moeten worden opdat zij een recht op subsidiëring kunnen doen gelden, worden vastgesteld (artikel 5).

Voor de in het decreet bedoelde subsidiëring wordt (jaarlijks ?) op de begroting van de Vlaamse Gemeenschap een krediet vastgelegd dat berekend wordt "op basis van 15 fr. per inwoner" en dat verdeeld zal worden onder de provincies "op basis van het aantal inwoners jonger dan vijfentwintig jaar" (artikel 6).

De toegekende subsidies mogen enkel worden aangewend voor de ondersteuning van de werking van "particuliere provinciale/regionale jeugdverenigingen". De provinciebesturen moeten deze subsidies verdelen op grond van een subsidiereglement dat door de provincie goedgekeurd moet worden (artikel 7).

.../...

De Vlaamse regering wordt gemachtigd om de procedure te regelen met betrekking tot de aanvragen tot subsidiëring, de wijze waarop de provinciebesturen en de jeugdwerkinitiatieven bezwaar kunnen aantekenen, de controle op de aanwending van de subsidies en de wijze waarop deze subsidies worden uitbetaald (artikel 8).

Voor de uitvoering van een eerste jeugdwerkbeleidsplan voor de lopende bestuursperiode 1998-2001, dat opge maakt moet worden in 1997, wordt een overgangsregeling uitgewerkt (artikel 9).

Het is ten slotte de bedoeling om het ontworpen decreet uitwerking te doen hebben op 1 januari 1997 (artikel 10).

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 2

1. Volgens de definitie van artikel 2, 1°, behoort iemand die 25 jaar oud is nog tot de "jeugd". Uit artikel 6 blijkt daarentegen dat er voor personen vanaf die leeftijd geen subsidies meer verleend worden.

Beide bepalingen zouden op elkaar afgestemd moeten worden.

.../...

2. Vermits de omschrijving van het begrip "jeugd" zowel kinderen als jongeren bevat, verdient het de voorkeur om in de definitie van het begrip "provinciaal/regionaal jeugdwerk" (artikel 2, 3º) de woorden "kinderen en jongeren" te vervangen door het woord "jeugd".

3. Het in artikel 2, 5º, gedefinieerde begrip "provinciaal jeugdbeleid" komt verder nergens meer voor in het ontwerp. Men late die definitie bijgevolg weg.

Artikel 3

1. In paragraaf 2, eerste lid, schrijve men duidelijkheidshalve dat het jeugdwerkbeleidsplan door de provincieraad goedgekeurd moet worden (zie paragraaf 4, eerste lid).

2. In paragraaf 2 komen de woorden "bestuursperiode" en "legislatuur" voor. Aangezien zij klaarblijkelijk hetzelfde begrip dekken, gebruike men steeds bij voorkeur het woord "bestuursperiode".

Artikel 4

Om beter aan te sluiten bij de memorie van toelichting zou de tweede volzin van paragraaf 1 duidelijker moeten stellen dat het provinciaal jeugdwerkbeleidsplan zelf betrekking moet hebben op zowel het eerstelijns- als het

.../...

tweedelijsjeugdwerk. Men schrijve bijgevolg : "Het plan moet daarbij aandacht besteden zowel aan het eerste-lijns- als aan het tweedelijsjeugdwerk.".

Artikel 5

Blijkens de memorie van toelichting moet het plan om de zes jaar formeel ter goedkeuring aan de Vlaamse regering worden voorgelegd en moet het provinciebestuur elk jaar een jaarplan en een werkingsverslag bij de Vlaamse regering indienen. Het vereiste van de goedkeuring van het plan blijkt niet uit de tekst van het ontwerp.

Artikel 6

1. Volgens de gemachtigde ambtenaar zal een globaal krediet ingeschreven worden in de begroting van de Vlaamse Gemeenschap. Het krediet wordt begroot volgens het aantal inwoners jonger dan 25 jaar die woonachtig zijn in het Vlaamse Gewest, vermenigvuldigd met 15 frank. Dit globaal krediet wordt vervolgens verdeeld onder de in aanmerking komende provinciebesturen op basis van het aantal inwoners jonger dan 25 jaar. Wanneer één van de provinciebesturen niet in aanmerking komt, wordt het globaal krediet verdeeld over de vier andere provincies.

In de tekst zou duidelijker bepaald moeten worden dat het globaal krediet berekend wordt op basis van het aantal jongeren woonachtig in het Vlaamse Gewest.

.../...

Aangezien het bovendien klaarblijkelijk de bedoeling is het krediet jaarlijks in de begroting in te schrijven, zou het jaarlijks karakter ook best in de tekst van artikel 6 vermeld worden.

2. Zoals de tekst is gesteld, is het bedrag van 15 frank een vast bedrag en kan het enkel bij decreet worden gewijzigd. De vraag rijst of dit werkelijk de bedoeling is en of er niet voorzien moet worden in een indexering van het bedrag.

Artikel 7

1. Volgens de gemachtigde ambtenaar wordt in het eerste lid bedoeld dat de subsidies enkel aangewend kunnen worden voor de ondersteuning van de werking van particuliere verenigingen die (uitsluitend ?) werkzaam zijn op het domein van provinciaal/regionaal jeugdwerk. Men passe de tekst in die zin aan.

2. In het tweede lid, in fine, schrijve men : "goed-gekeurd door de provincieraad".

Artikel 8

1. Men verduidelijke in artikel 8, 2°, tegen welke beslissing bezwaar (beroep) kan worden ingesteld, bij welke instantie dit moet geschieden en wie dit middel kan aanwenden.

.../...

2. Luidens artikel 8, 3°, van het ontwerp wordt de Vlaamse regering gemachtigd om de procedure en de regelen vast te stellen met betrekking tot de aanwending (door de provinciebesturen) van de subsidies.

Gelet op de artikelen 50, § 2, derde lid, en 71, § 1, van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de gemeenschappen en de gewesten komt het evenwel de gemeenschappen en de gewesten niet toe om inzake de controle op het verlenen en het gebruik van subsidies "algemene bepalingen" vast te stellen. Zij zijn alleen bevoegd om "buiten dit wettelijk kader ... in deze materies specifieke regels te bepalen" (1). Die bevoegdheid om "specifieke regels" vast te stellen moet in die zin worden begrepen dat de gemeenschappen en de gewesten niet kunnen afwijken van de door de federale wetgever vastgestelde regels vervat in de artikelen 55 tot 58 van de wetten op de rijkscomptabiliteit, gecoördineerd op 17 juli 1991, met betrekking tot de controle op de aanwending van toelagen, en zij die eigenlijk alleen maar strenger kunnen maken (2).

De aan de Vlaamse regering verleende delegatie moet derhalve in het licht van die bevoegdheidsbepalende regeling begrepen worden.

(1) Memorie van toelichting, Parl. St., Kamer, 1988-89, nr. 635/1, p. 37.

(2) Verslag commissie, Parl. St., Kamer, 1988-89, nr. 635/18, p. 543.

Artikel 9

1. Volgens artikel 9, 2°, van het ontwerp wordt aan alle in 1997 door de Vlaamse Gemeenschap gesubsidieerde provinciale of regionale jeugdwerkinitiatieven voor de jaren 1998 en 1999 een bepaalde subsidie gewaarborgd, ten laste van de provincie. Die subsidie bedraagt minstens 80 % van de in 1996 (van de Vlaamse Gemeenschap) ontvangen werkings-subsidie en 100 % van de in dat jaar ontvangen wedde-subsidie.

Zoals uit de memorie van toelichting blijkt, is het de bedoeling dat de jeugdwerkinitiatieven in 1997 nog gesubsidieerd blijven volgens de thans bestaande regeling (artikel 9 van het decreet van 9 juni 1993 houdende subsidiëring van gemeentebesturen en de Vlaamse Gemeenschaps-commissie inzake het voeren van een jeugdwerkbeleid; die regeling geldt niet meer vanaf het jaar 1998).

De gemachtigde ambtenaar heeft verklaard dat het provinciaal en regionaal jeugdwerk in 1996 ongeveer 20.000.000 frank ontvangen heeft. De met toepassing van het ontworpen decreet voor 1998 en 1999 gewaarborgde subsidies zouden in totaal ongeveer 18.700.000 frank bedragen. Het krediet dat de Vlaamse Gemeenschap vanaf 1998 ter beschikking van de provinciebesturen zou stellen, met toepassing van artikel 6 van het ontworpen decreet, zou ongeveer 27.000.000 frank bedragen. Globaal zou de ondersteuning van het provinciaal en regionaal jeugdwerk er dus op vooruitgaan.

.../...

Dit neemt niet weg dat er per initiatief geen waarborg is dat de subsidiëring dezelfde zal blijven. Gelet op het feit dat de bestaande regeling (artikel 9 van het decreet van 9 juni 1993) zelf uitdrukkelijk beschreven is als een overgangsregeling, en gelet op de mogelijkheid dat de provincies kunnen beslissen het bedrag van de subsidie voor elk van de jeugdwerkinitiatieven op te trekken tot het in 1997 toegekende bedrag (of zelfs tot een hoger bedrag), lijkt er echter geen aantasting te zijn van rechtmatig gewekte verwachtingen.

Het zou niettemin wenselijk zijn dat de memorie van toelichting terzake de nodige uitleg geeft.

2. In artikel 9, 2°, in fine, is het voorts niet duidelijk wat er bedoeld wordt met de zinsnede "op voorwaarde dat hun werking op minstens hetzelfde peil behouden blijft"; evenmin is duidelijk hoe "het(zelfde) peil" zal worden "gemeten".

3. In verband met artikel 9, 3°, heeft de gemachtigde ambtenaar de volgende toelichting verstrekt :

"Indien het krediet dat op de begroting van de Vlaamse Gemeenschap voor de uitvoering van dit decreet wordt uitgetrokken niet volstaat om alle provincies in 1998 en 1999 in uitvoering van art. 6 van dit decreet een bedrag te geven dat minstens even groot is als het totaal bedrag dat zij dienen in te schrijven in 1998 en 1999 ter uitvoering van art. 9, 2° van dit decreet, wordt hun bij prioriteit dit bedrag toegekend en wordt hiertoe het bedrag per jongere in de overige provincies gelijkmatig verminderd.".

.../...

De tekst van artikel 9, 3°, geeft die bedoeling niet duidelijk weer. De Raad van State suggereert de volgende tekst :

"3° voor de jaren 1998 en 1999 wordt het in artikel 6 bedoelde krediet over elk van de provincies verdeeld, op basis van het aantal inwoners jonger dan vijftwintig jaar per provincie. Indien blijkt dat een provincie daardoor een bedrag zou ontvangen dat lager is dan het bedrag dat zij zelf, op grond van artikel 9, 2°, aan de jeugdwerkinitiatieven moet uitkeren, wordt haar aandeel in het globaal krediet tot het laatstgenoemde bedrag opgetrokken. Het saldo van het globaal krediet wordt dan onder de overige provincies verdeeld, op basis van het aantal inwoners jonger dan vijftwintig jaar per provincie;".

Artikel 10

Men schrijve : "Dit decreet heeft uitwerking met ingang van 1 januari 1997.".

De kamer was samengesteld uit

de Heren	W. DEROOVER,	kamervoorzitter,
	P. LEMMENS,	staatsraden,
	L. HELLIN,	
	A. ALEN,	assessoren van de
	H. COUSY,	afdeling wetgeving,
Mevrouw	F. LIEVENS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. B. SEUTIN, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld door de H. J. DRIJKONINGEN, referendaris.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

F. LIEVENS

W. DEROOVER