

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 48.580/1/V
VAN 24 AUGUSTUS 2010

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, eerste vakantiekamer, op 26 juli 2010 door de Vlaamse minister van Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Inburgering, Toerisme en Vlaamse Rand verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, verlengd tot 17 september 2010, van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering "met betrekking tot de uitvoering van het decreet betreffende het Vlaamse integratiebeleid", heeft het volgende advies gegeven:

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 decreet van 28 april 1998 inzake het Vlaamse beleid ten aanzien van etnisch-culturele minderheden is ingrijpend gewijzigd bij het decreet van 30 april 2009. Het opschrift van het decreet van 28 april 1998 wordt daarbij vervangen als volgt: "decreet betreffende het Vlaamse integratiebeleid". Dit decreet wordt hierna "integratiedecreet" genoemd.

Het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering strekt er hoofdzakelijk toe het aldus gewijzigde integratiedecreet gedeeltelijk uit te voeren.

Het ontwerp bevat bepalingen in verband met de volgende aangelegenheden: de samenstelling en de werking van de commissie Integratiebeleid (titel 2), de opdrachten en erkenning van het Vlaams Expertisecentrum Migratie en Integratie (VLEMI), het meerjarenconvenant en het jaarlijks operationele plan (titel 3), de opdrachten en de erkenning van de participatieorganisatie, het meerjarenplan en het jaarlijkse operationele plan (titel 4), het Vlaamse integratiebeleid in het tweetalig gebied Brussel Hoofdstad (titel 5), de behandeling van de erkenningsaanvragen en het toezicht op de erkenningsvoorwaarden (titel 6), en de subsidiëring van het VLEMI, de participatieorganisatie, het hoofdstedelijk integratiecentrum en de organisaties die zich richten tot de trekkende beroepsbevolking (titel 7). Het ontwerp bevat ook een aantal aanvullende bepalingen die betrekking hebben op de organisaties die zich richten tot de trekkende beroepsbevolking en op de experimentele, aanvullende of vernieuwende projecten (titel 8).

.../...

Het ontwerp wordt afgesloten met slotbepalingen, waarbij in de eerste plaats voorzien wordt in de gedeeltelijke opheffing van het besluit van de Vlaamse Regering van 15 juli 2002 betreffende de erkenning en subsidiëring van de centra en diensten voor het Vlaamse minderhedenbeleid en in de volledige opheffing van het besluit van de Vlaamse Regering van 29 juni 1999 houdende de erkenning en subsidiëring van het forum van organisaties van etnisch-culturele minderheden. Voorts worden een aantal artikelen van het decreet van 30 april 2009 tot wijziging van het decreet van 28 april 1998 inzake het Vlaamse beleid ten aanzien van etnisch-culturele minderheden in werking gesteld. Ten slotte wordt bepaald dat het ontworpen besluit in werking treedt op 1 januari 2011 (titel 9).

RECHTSGROND

3. Titel 2 van het ontwerp (artikelen 2 tot 10) bevat bepalingen in verband met de commissie Integratiebeleid en het geïntegreerd actieplan.

3.1. Deze bepalingen vinden in beginsel rechtsgrond in artikel 7 van het integratiedecreet.¹

3.2. Artikel 5 van het ontwerp lijkt echter niet te stroken met artikel 7, § 1, tweede lid, van het integratiedecreet. Volgens die laatste bepaling worden vertegenwoordigers van het VLEMI, de participatieorganisatie, de Vlaamse Vereniging van Steden en Gemeenten en de Vlaamse Vereniging voor Provincies aangewezen als waarnemend lid van de commissie. Uit artikel 5 van het ontwerp blijkt niet dat deze vertegenwoordigers waarnemende leden zijn (zie artikel 5, 1/).

Hierop gewezen, heeft de gemachtigde voorgesteld om de waarnemende leden in een apart lid onder te brengen. Met dat voorstel kan ingestemd worden.

¹Met betrekking tot de artikelen van het integratiedecreet wordt verwezen naar de artikelen zoals ze worden gewijzigd door het decreet van 30 april 2009.

4. Titel 3 van het ontwerp (artikelen 11 tot 24) bevat bepalingen in verband met het VLEMI.

4.1. De artikelen 11 en 12 van het ontwerp vinden rechtsgrond in artikel 12 van het integratiedecreet.

4.2. De artikelen 13 en 14 van het ontwerp vinden rechtsgrond in artikel 11, 8/, a), van het integratiedecreet.

Overeenkomstig die laatste bepaling werkt het VLEMI een strategisch planningskader uit voor de integratiecentra. Deze centra zijn zowel provinciale als lokale centra (zie ook artikel 2, 2/, van het integratiedecreet). Artikel 13, § 1, van het ontwerp heeft het echter enkel over de provinciale integratiecentra. Dit lijkt niet in overeenstemming met het integratiedecreet. De uitleg die voor de beperking tot de provinciale centra gegeven wordt in de nota aan de Vlaamse Regering komt de Raad van State niet erg overtuigend voor.

4.3. De artikelen 15 en 16 van het ontwerp hebben betrekking op opdrachten die aan het VLEMI verleend kunnen worden in het kader van het Vlaamse inburgeringsbeleid. De rechtsgrond daartoe wordt geboden door artikel 22, tweede lid, van het decreet van 28 februari 2003 betreffende het Vlaamse inburgeringsbeleid (hierna: inburgeringsdecreet). ²

4.4. De artikelen 17 en 18 van het ontwerp vinden rechtsgrond in artikel 13, tweede lid, van het integratiedecreet en, in zoverre artikel 17, § 1, overgangsmaatregelen bevat, in artikel 47 van dat decreet. ³

²Zie ook opmerking 4.6, hierna.

³Artikel 13, tweede lid, van het integratiedecreet bepaalt dat de Vlaamse Regering de inhoud van het meerjarenconvenant (voor een periode van vijf jaar) en de wijze waarop het tot stand komt kan bepalen. Met de gemachtigde kan worden aangenomen dat de Vlaamse Regering op grond van die bepaling een actualisering na drie jaar kan opleggen, ook wordt in het decreet niet uitdrukkelijk in een actualisering voorzien.

4.5. Artikel 19 van het ontwerp vindt rechtsgrond in artikel 14, tweede lid, van het integratiedecreet.

4.6. De artikelen 20, § 1, 22, en 23 van het ontwerp vinden rechtsgrond in artikel 16 van het integratiedecreet.

In artikel 20, § 1, van het ontwerp wordt bepaald dat de erkenning van het VLEMI mede gebeurt ter uitvoering van artikel 22 van het inburgeringsdecreet. In die decreetsbepaling is evenwel geen sprake van de erkenning van een organisatie, enkel van een overeenkomst die gesloten wordt met een organisatie waaraan subsidies worden verleend. Het zou dan ook beter zijn om in artikel 20, § 1, van het ontwerp te bepalen dat de Vlaamse Regering met toepassing van artikel 22, tweede lid, van het inburgeringsdecreet een overeenkomst sluit met het VLEMI, erkend overeenkomstig artikel 10 van het integratiedecreet.

4.7. Artikel 20, § 2, van het ontwerp bepaalt dat het Vlaamse Overlegcentrum, thans erkend op basis van het Minderhedendecreet (d.w.z. het integratiedecreet zoals het luidde tot aan de wijziging ervan bij het decreet van 30 april 2009), wordt erkend als VLEMI als het voldoet aan de voorwaarden, vermeld in artikel 20, § 1, van het ontwerp.

Bij die bepaling rijst de vraag of ze afwijkt van artikel 20, § 1, naar luid waarvan de erkenning verleend wordt door de minister. Waarom wordt in artikel 20, § 2, enkel verwezen naar de voorwaarden vervat in artikel 20, § 1, niet naar die vervat in artikel 21? Gaat het in artikel 20, § 2, misschien om een overgangsmaatregel als bedoeld in artikel 47 integratiedecreet?

Hierover om uitleg gevraagd, heeft de gemachtigde verklaard dat artikel 20, § 2, inderdaad te beschouwen is als een overgangsmaatregel. De erkenning van het Vlaams Overlegcentrum als VLEMI zou voor onbepaalde tijd duren. Evenwel lijkt het haar beter om, overeenkomstig de regel van artikel 20, § 1, de erkenning te laten gebeuren door de minister.

Die uitleg is verwarrend. Ofwel is er geen overgangsregeling, en dan moet de vereniging die zich wil laten erkennen met toepassing van artikel 10 van het integratiedecreet voldoen aan alle voorwaarden en daarvoor de gewone procedure volgen.

.../...

Een bepaling als artikel 20, § 2, is dan in het geheel niet op haar plaats in het ontwerp. Ofwel wordt bij wijze van overgangsmaatregel bepaald dat de vereniging die thans erkend is op basis van het Minderhedendecreet, zijnde het Vlaams Overlegcentrum, voorlopig erkend wordt met toepassing van het integratiedecreet. In dat geval is daarvoor geen afzonderlijk erkenningsbesluit vereist, maar moet wel bepaald worden hoelang de overgangsmaatregel geldt. Na het verstrijken van de overgangsperiode moet het Vlaams Overlegcentrum dan voldoen aan de voorwaarden om erkend te worden en daartoe de gewone procedure volgen.

Het staat aan de stellers van het ontwerp om de regeling in het licht van het voorgaande te herbekijken.

4.8. Artikel 24 van het ontwerp bevat een overgangsmaatregel, en vindt als zodanig rechtsgrond in artikel 47 van het integratiedecreet.

5. Titel 4 van het ontwerp (artikelen 25 tot 32) bevat bepalingen in verband met de participatieorganisatie.

5.1. Artikel 25 van het ontwerp vindt rechtsgrond in artikel 17/1 van het integratiedecreet.

5.2. De artikelen 26 en 27 van het ontwerp vinden rechtsgrond in artikel 17/2, § 1, tweede lid, van het integratiedecreet.

5.3. Artikel 28 van het ontwerp vindt rechtsgrond in artikel 17/2, § 2, tweede lid, van het integratiedecreet.

5.4. De artikelen 29, eerste lid, 30 tot 32 van het ontwerp vinden rechtsgrond in artikel 17/3, § 2, van het integratiedecreet.

5.5. Artikel 29, tweede lid, van het ontwerp bepaalt dat het Forum van Organisaties van Etnisch-culturele Minderheden, thans erkend op basis van het Minderhedendecreet, wordt erkend als participatieorganisatie als het voldoet aan de voorwaarden, vermeld in artikel 29, eerste lid, van het ontwerp.

.../...

Mutatis mutandis geldt bij deze bepalingen de opmerking die ook bij artikel 20, § 2, is gemaakt (opmerking 4.7).

6. Titel 5 (artikelen 33 tot 48) bevat bepalingen in verband met het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad.

6.1. De rechtsgrond voor deze bepalingen wordt geboden door de artikelen 27/1 en volgende van het integratiedecreet. Die bepalingen zijn ingevoegd bij artikel 20 van het decreet van 30 april 2009. Artikel 77, tweede lid, van het ontwerp voorziet echter in de inwerkingtreding van dit artikel 20 op 1 januari 2012, terwijl artikel 78 van het ontwerp bepaalt dat het hele ontworpen besluit reeds op 1 januari 2011 in werking treedt.

Hierop gewezen, heeft de gemachtigde het volgende verklaard:

"Het is de bedoeling dat de bepalingen met betrekking tot de concrete invulling van de regierol van de Vlaamse Gemeenschapscommissie, reeds in werking treden op 1/1/2011. Omdat het proces van de regierol een bepaalde tijd in beslag neemt, kon de start van het eerste meerjarenconvenant van het Hoofdstedelijk integratiecentrum onmogelijk gelegd worden op 1/1/2011. Daarom werd bepaald dat de bepalingen met betrekking tot het meerjarenconvenant (en dergelijke) van het Hoofdstedelijk integratiecentrum pas in werking treden op 1/1/2012.

We stellen voor dit op te lossen door in artikel 77 van het besluit de laatste zin aan te vullen met: «met uitzondering van de bepaling "De Vlaamse Regering bepaalt de concrete invulling van de regierol van de Vlaamse gemeenschapscommissie", die in werking treedt op 1/1/2011»."

In het kader van nadere vragen om uitleg, heeft de gemachtigde de woorden die volgens het tekstvoorstel aan artikel 77, laatste zin, van het ontwerp moeten worden toegevoegd, geherformuleerd als volgt: "met uitzondering van de bepalingen die betrekking hebben op de regierol van de Vlaamse Gemeenschapscommissie voor het meerjarenconvenant 2012-2015 af te sluiten met het hoofdstedelijk integratiecentrum. Deze bepalingen treden in werking op 1 januari 2011".

Dit voorstel geeft de bedoeling van de stellers van het ontwerp beter weer, maar is nog niet voldoende. Ook in artikel 78 van het ontwerp dient in een uitzondering te worden voorzien, meer bepaald voor de inwerkingtreding van de bepalingen van het voorliggende ontwerp die wel betrekking hebben op het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad, maar niet op de regierol van de Vlaamse Gemeenschapscommissie. Dit zijn de bepalingen die betrekking hebben op het hoofdstedelijk integratiecentrum

.../...

(artikelen 36 tot 48). Die bepalingen dienen, zoals de decreetsbepalingen die de rechtsgrond ervan vormen, pas op 1 januari 2012 in werking te treden.

6.2. De artikelen 33, 34 en 36 van het ontwerp vinden rechtsgrond in artikel 27/2, § 2, laatste lid, van het integratiedecreet.

Artikel 35 van het ontwerp vindt rechtsgrond in artikel 48 van het integratiedecreet.

6.3. Artikel 37 van het ontwerp vindt in beginsel rechtsgrond in de artikelen 27/2, § 2, derde lid, en 27/3, § 1, van het integratiedecreet.

Artikel 37, derde lid, van het ontwerp bepaalt evenwel dat het hoofdstedelijk integratiecentrum bij de opmaak van zijn meerjarenconvenant "rekening (houdt)" met het strategische planningskader van het VLEMI, "als dat [...] is opgesteld en als dat past binnen de beleidsopties van het college van de Vlaamse Gemeenschapscommissie". Die bepaling strookt niet met artikel 27/3, § 1, tweede lid, van het integratiedecreet. Volgens die decreetsbepaling wordt het meerjarenconvenant opgemaakt in overeenstemming met het strategisch planningskader uitgewerkt door het VLEMI en goedgekeurd door de Vlaamse Regering. Daarbij wordt niet voorzien in enige mogelijkheid om van die verplichting af te wijken.

Volgens de gemachtigde is de ontworpen bepaling het gevolg van het feit dat de Vlaamse Gemeenschapscommissie een regiefunctie heeft over het integratiebeleid ten aanzien van de werking van het hoofdstedelijk integratiecentrum. Dit neemt echter niet weg dat een besluit van de Vlaamse Regering niet mag afwijken van een decreet. Indien een versoepeling van de verplichting van artikel 27/3, § 1, tweede lid, van het integratiedecreet wenselijk geacht wordt, staat het aan de decreetgever om daarover te oordelen.

6.4. Artikel 38 van het ontwerp vindt rechtsgrond in artikel 27/3, § 1, derde lid, van het integratiedecreet.

6.5. De artikelen 39 tot 41 van het ontwerp bepalen de procedure inzake het opstellen van het meerjarenconvenant. Hiervoor kan rechtsgrond gevonden worden in

.../...

artikel 27/3 van het integratiedecreet, gelezen in samenhang met de algemene uitvoeringsbevoegdheid van de Vlaamse Regering (artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen).

6.6. De artikelen 42 en 43 van het ontwerp bevatten bepalingen in verband met het jaarlijkse operationele plan. Hiervoor kan in het algemeen rechtsgrond gevonden worden in artikel 27/3, § 2, tweede lid, van het integratiedecreet, waar nodig gelezen in samenhang met de algemene uitvoeringsbevoegdheid van de Vlaamse Regering.

In zoverre in artikel 42 van het ontwerp wordt bepaald dat het operationeel plan moet worden goedgekeurd door het college van de Vlaamse Gemeenschapscommissie, gaat het bovendien om een concrete invulling van de regierol van de Vlaamse Gemeenschapscommissie. Zoals de gemachtigde terecht opmerkt, kan voor die rechtsbepaling ook rechtsgrond worden gevonden in artikel 27/2, § 2, derde lid, van het integratiedecreet.

6.7. Artikel 44 van het ontwerp vindt rechtsgrond in artikel 27/2, § 2, 9/, van het integratiedecreet, gelezen in samenhang met de algemene uitvoeringsbevoegdheid van de Vlaamse Regering.

6.8. De artikelen 45, eerste lid, en 46 tot 48 van het ontwerp vinden rechtsgrond in artikel 27/4, tweede lid, van het integratiedecreet.

6.9. Artikel 45, tweede lid, van het ontwerp bepaalt dat het integratiecentrum van het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad, thans erkend op basis van het Minderhedendecreet, wordt erkend als hoofdstedelijk integratiecentrum als het voldoet aan de erkenningsvoorwaarden, vermeld in artikel 45, eerste lid, van het ontwerp.

Mutatis mutandis geldt bij deze bepalingen de opmerking die ook bij artikel 20, § 2, is gemaakt (opmerking 4.7)

7. Titel 6 (artikelen 49 tot 53) bevat bepalingen in verband met de behandeling van de erkenningsaanvraag en het toezicht op de erkenningsvoorwaarden.

7.1. De artikelen 49 en 50 van het ontwerp hebben betrekking op de behandeling van de in het ontwerp bedoelde erkenningsaanvragen. Het gaat meer bepaald om de behandeling van de aanvragen tot erkenning als VLEMI, als participatieorganisatie of als hoofdstedelijk integratiecentrum. Voor die bepalingen kan rechtsgrond gevonden worden in de respectieve artikelen 16, 17/3, § 2, en 27/4, tweede lid, van het integratiedecreet, in zoverre bij die decreetsartikelen aan de Vlaamse Regering wordt opgedragen om de "procedure van de erkenning" te regelen.⁴

7.2. De artikelen 51 tot 53 van het ontwerp hebben betrekking op het toezicht op de erkenningsvoorwaarden. Volgens de gemachtigde bieden de genoemde artikelen 16, 17/3, § 2, en 27/4, tweede lid, van het integratiedecreet, in zoverre ze het hebben over het vaststellen van de "voorwaarden" van de erkenning, ook voor deze bepalingen rechtsgrond:

"Het spreekt voor zich dat de regels voor de erkenning ook de regels op het toezicht op erkenningsvoorwaarden impliceren. Zonder dat de decreetgever dit expliciet vermeld heeft, mag de Vlaamse Regering dit bepalen."

De Vlaamse Regering kan inderdaad een beroep doen op haar algemene uitvoeringsbevoegdheid om niet enkel de eigenlijke erkenningsvoorwaarden vast te stellen, maar ook regels te bepalen in verband met het toezicht op die erkenningsvoorwaarden.

8. Titel 7 (artikelen 54 tot 64) bevat bepalingen in verband met de subsidiëring van het VLEMI, de participatieorganisatie, het hoofdstedelijk integratiecentrum en de organisaties die zich richten tot de trekkende beroepsbevolking. Voor die bepalingen kan rechtsgrond gevonden worden in de respectieve artikelen 17, derde lid, 17/4, derde lid, 27/5, derde lid, en 45, tweede en vierde lid, van het integratiedecreet.

⁴Wat betreft de erkenning van het hoofdstedelijk integratiecentrum bepaalt artikel 27/4, tweede lid, van het integratiedecreet dat de Vlaamse Regering de procedure van de erkenning vaststelt "na overleg met het College van de Vlaamse Gemeenschapscommissie". De gemachtigde heeft verklaard dat het overleg heeft plaatsgevonden.

In zoverre de artikelen 60 tot 62 van het ontwerp het toezicht op de subsidiëringsvoorwaarden regelen, dienen de genoemde decreetsbepalingen te worden gelezen in samenhang met de algemene uitvoeringsbevoegdheid van de Vlaamse Regering (zie opmerking 7.2).

9. Titel 8 (artikelen 65 tot 74) bevat aanvullende bepalingen.

9.1. De artikelen 65 tot 68 van het ontwerp, die betrekking hebben op de organisaties die zich richten tot de trekkende beroepsbevolking, vinden rechtsgrond in artikel 45 van het integratiedecreet.

In dit verband merkt de Raad van State op dat artikel 45, derde lid, van het integratiedecreet bepaalt dat "de overige bepalingen van dit decreet [...] niet van toepassing [zijn] op de doelgroepen, vermeld in dit artikel" (zijnde de groepen van personen die wegens hun beroepssituatie tot de trekkende beroepsbevolking worden gerekend). Uit die bepaling mag echter niet afgeleid worden dat de Vlaamse Regering, die de subsidiëringsvoorwaarden kan vaststellen, niet zou mogen bepalen dat de betrokken organisaties een meerjarenconvenant moeten indienen (artikel 66, eerste lid, van het ontwerp).

9.2. De artikelen 69 tot 74 van het ontwerp, die betrekking hebben op de experimentele, aanvullende of vernieuwende projecten, vinden rechtsgrond in artikel 43 van het integratiedecreet.

Overeenkomstig artikel 43, § 1, van het decreet wordt ten minste 5% van het totale budget aangewend om experimentele, aanvullende of vernieuwende projecten te subsidiëren. Luidens artikel 43, § 2, kan de Vlaamse Regering de voorwaarden voor de toekenning van een projectsubsidie nader bepalen (eerste zin) en bepaalt zij "voor de algemene projectoproep" een aantal nadere voorwaarden. De Raad van State verstaat die bepalingen in die zin dat de Vlaamse Regering in alle gevallen de voorwaarden voor de toekenning van de subsidie moet bepalen, ongeacht of het gaat om een spontaan ingediende projectaanvraag dan wel om een reactie op een algemene projectoproep, en dat zij in geval van een algemene projectoproep in de oproep zelf de in het decreet bepaalde nadere voorwaarden moet aankondigen. Het voorliggende ontwerp voorziet in

.../...

de mogelijkheid voor de minister om een algemene projectoproep te lanceren en om ook daarnaast ("naast de algemene oproep") projecten te subsidiëren (artikelen 69 en 74 van het ontwerp). Die twee mogelijkheden zijn op zichzelf niet strijdig met artikel 43 van het integratiedecreet, geïnterpreteerd in de zin als hiervóór uiteengezet.

10. Titel 9 (artikelen 75 tot 79) bevat een aantal slotbepalingen.

10.1. De artikelen 75 en 76 van het ontwerp, die voorzien in de opheffing van een aantal bestaande bepalingen, vinden rechtsgrond in de bepalingen waarin de in de plaats getreden bepalingen van het ontwerp rechtsgrond vinden.

10.2. Artikel 77 van het ontwerp, dat voorziet in de inwerkingtreding van een aantal artikelen van het decreet van 30 april 2009, vindt rechtsgrond in artikel 41 van dat decreet.⁵

10.3. De artikelen 78⁶ en 79 van het ontwerp bevatten bepalingen die behoren tot de algemene uitvoeringsbevoegdheid van de Vlaamse Regering, toegepast op de bepalingen die de rechtsgrond vormen voor de overige bepalingen van het ontworpen besluit.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

11. Er dient een eerste lid te worden ingevoegd waarin verwezen wordt naar artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

⁵Er wordt herinnerd aan opmerking 6.1 hiervóór.

⁶Zelfde opmerking.

12. Het huidige eerste lid van de aanhef, dat het tweede lid wordt, dient aangepast te worden zodat alle artikelen die effectief rechtsgrond bieden worden vermeld, en ook alleen maar die artikelen worden vermeld.

Artikel 9

13. Volgens artikel 9 van het ontwerp worden de werkingskosten van de commissie Integratiebeleid en haar secretariaat aangerekend op de begroting van het Agentschap voor Binnenlands Bestuur.⁷

Krachtens artikel 175, tweede lid, van de Grondwet is het de decreetgever die de uitgavenbegroting vaststelt. Het staat derhalve niet aan de Vlaamse Regering om te bepalen dat uitgaven op een bepaalde begroting worden aangerekend. De Vlaamse Regering zou wel kunnen bepalen, op een meer algemene manier, dat de kosten van de commissie ten laste komen van het Agentschap.

Artikel 16

14. Artikel 16 van het ontwerp bevat een machtiging aan de minister om voor het VLEMI in het meerjarenconvenant "aanvullende en meer specifieke opdrachten" in het kader van het inburgeringsbeleid te bepalen.

Uit een vergelijking van de artikelen 15 en 16 van het ontwerp blijkt dat het gaat om opdrachten die nieuw zijn ten opzichte van de door de Vlaamse Regering in artikel 15 vastgestelde "algemene opdrachten". Aldus beschouwd, is het niet uitgesloten dat het vaststellen van die nieuwe opdrachten behoort tot de essentiële elementen van de ontworpen regeling. In dat geval strookt artikel 16 niet met de algemene beginselen die de verhouding tussen de regering en haar leden regelen. Als het gaat om essentiële elementen, moet de Vlaamse Regering die immers zelf vaststellen. Indien het in artikel 16 zou gaan om aangelegenheden van bijkomstige aard, moet dat duidelijker uit de tekst blijken.

⁷Het Agentschap voor Binnenlands Bestuur is een intern verzelfstandigd agentschap (zie besluit van de Vlaamse Regering van 28 oktober 2005 tot oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap "Agentschap voor Binnenlands Bestuur").

Artikel 24

15. Artikel 24 bepaalt dat "bij goedkeuring van het nieuwe meerjarenconvenant [...] het lopende meerjarenconvenant [wordt] opgeheven".

In de nota aan de Vlaamse Regering wordt uiteengezet dat het op te heffen convenant het huidige convenant van het Vlaams Minderhedencentrum vzw is. Dit kan beter in de tekst zelf verduidelijkt worden. Uitgaande van het tekstvoorstel dat door de gemachtigde is gedaan, kan bijvoorbeeld geschreven worden:

"Bij goedkeuring van het eerste meerjarenconvenant van het VLEMI wordt het lopende meerjarenconvenant van het Vlaams Minderhedencentrum VZW opgeheven."

Artikel 36

16. Volgens artikel 36 van het ontwerp vervult het hoofdstedelijk integratiecentrum bepaalde taken, "rekening houdend met de regierol van de Vlaamse Gemeenschapscommissie en in samenwerking met het VLEMI".

Gelet op het bepaalde in artikel 27/2, § 2, tweede lid, van het integratiedecreet, kunnen de woorden "in overleg" best worden ingevoegd tussen "Gemeenschapscommissie en" en "in samenwerking met het VLEMI". De gemachtigde is het hiermee eens.

Artikel 45

17. In zijn advies 45.878/3 van 10 februari 2009 over het ontwerp dat geleid heeft tot het decreet van 30 april 2009 heeft de Raad van State, in verband met (onder meer) de bepaling die artikel 27/4, tweede lid, van het integratiedecreet zou worden, opgemerkt dat de delegatie aan de Vlaamse Regering om de nadere erkenningsvoorwaarden van het hoofdstedelijk integratiecentrum te regelen, niet mocht worden aangewend om de organisatie van dat centrum zo te regelen dat het in werkelijkheid om een organieke openbare dienst zou gaan. Op grond van artikel 9 van de

.../...

bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen staat het immers aan de decreetgever om de oprichting, de samenstelling de bevoegdheid, de werking van en het toezicht op dergelijke diensten te regelen.⁸

Artikel 45 van het ontwerp gaat echter zeer ver in het bepalen van de voorwaarden waaraan het hoofdstedelijk integratiecentrum moet voldoen om erkend te worden. Zo worden de vorm van het centrum en de samenstelling van de algemene vergadering en de raad van bestuur geregeld. Mede in het licht van het gegeven dat slechts één vereniging in aanmerking komt voor erkenning en subsidiëring (artikel 27/2, § 1, van het integratiedecreet), rijst de vraag of de stellers van het ontwerp, onder het mom van een regeling inzake de erkenning en de subsidiëring van een privaatrechtelijke vereniging, in feite niet beogen een organieke openbare dienst op te richten.

De Raad van State kan niet anders dan het voorbehoud te herhalen dat hij in advies 45.878/3 gemaakt heeft.

Artikel 62

18. Artikel 62 van het ontwerp bepaalt:

"Als de subsidie of het voorschot niet aangewend wordt voor het doel waarvoor ze werd toegekend, kan de minister de erkenning intrekken, de subsidiëring stopzetten en/of overgaan tot de terugvordering van de ten onrechte ontvangen subsidie."

Uit die bepaling volgt dat de Vlaamse Regering de toelage aan de betrokken instelling geheel of gedeeltelijk "kan" stopzetten of de uitgekeerde subsidie "kan" terugvorderen als de instelling haar verplichtingen inzake de aanwending van de toegekende subsidie niet nakomt.

⁸R.v.St., advies 45.878/3 van 10 februari 2009 over het ontwerp dat geleid heeft tot het decreet van 30 april 2009 tot wijziging van het decreet van 28 april 1998 inzake het Vlaamse beleid ten aanzien van etnisch-culturele minderheden, *Parl. St.*, Vlaams Parl., 2008-09, nr. 2154-1, (51), pp. 63-64, nr. 5.6.

Deze bepaling wijkt af van artikel 57, eerste lid, 2/, van de wetten op de rijkscomptabiliteit, gecoördineerd op 17 juli 1991, dat bepaalt dat de toelagetrekker tot onmiddellijke terugbetaling van de toelage gehouden is indien hij de toelage niet aanwendt voor de doeleinden waarvoor ze verleend werd.

Die bepaling blijft, overeenkomstig de overgangsbepaling vervat in artikel 71, § 1, van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de gemeenschappen en de gewesten, van toepassing zolang de federale wetgever niet met toepassing van artikel 50, § 2, derde lid, van de genoemde bijzondere wet, de algemene beginselen heeft vastgesteld die op het stuk van de controle inzake het verlenen en het gebruik van subsidies gelden voor de gemeenschappen en de gewesten.⁹

Uit de bepalingen van de bijzondere financieringswet en uit de parlementaire voorbereiding ervan blijkt dat het de gemeenschappen en de gewesten niet toekomt inzake de controle op het verlenen en het gebruik van subsidies algemene bepalingen vast te stellen, zelfs niet door de bestaande algemene bepalingen te hernemen, maar dat ze alleen bevoegd zijn om "buiten dit wettelijk kader [...] in deze materies specifieke regels te bepalen".¹⁰ De bevoegdheid om ter zake "specifieke regels" vast te stellen moet - volgens de verklaringen van de Minister van Financiën in de bevoegde Kamercommissie - in die zin worden begrepen dat "de Gemeenschappen en de Gewesten

⁹De inwerkingtreding van de wet van 16 mei 2003 tot vaststelling van de algemene bepalingen die gelden voor de begrotingen, de controle op de subsidies en voor de boekhouding van de gemeenschappen en de gewesten, alsook voor de organisatie van de controle door het Rekenhof, is wat de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest betreft, uitgesteld tot 1 januari 2012 (koninklijk besluit van 4 mei 2010 houdende, voor wat de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest betreft, uitstel van inwerkingtreding van de wet van 16 mei 2003 tot vaststelling van de algemene bepalingen die gelden voor de begrotingen, de controle op de subsidies en voor de boekhouding van de gemeenschappen en de gewesten, alsook voor de organisatie van de controle door het Rekenhof).

¹⁰Memorie van toelichting bij het ontwerp dat geleid heeft tot de bijzondere wet van 16 januari 1989 (*Parl. St.*, Kamer, 1988-89, nr. 635/1, 37).

die [door de federale wetgever vastgestelde] regels [eigenlijk] alleen maar strenger [kunnen] maken [en er] niet [kunnen van] afwijken.¹¹

Nu slechts in de mogelijkheid van een terugvordering wordt voorzien ("kan"), is de ontworpen regeling minder streng dan deze vervat in artikel 57 van de gecoördineerde wetten op de rijkscomptabiliteit. Als zodanig kan die regeling niet behouden blijven.

Artikel 66

19. In verband met artikel 66, derde lid, van het ontwerp geldt de opmerking die in verband met artikel 16 van het ontwerp is gemaakt (opmerking 14).

¹¹*Parl. St.*, Kamer, 1988-89, nr. 635/18, 543.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	P. LEMMENS,	kamervoorzitter,
	J. CLEMENT,	
	J. VAN NIEUWENHOVE,	staatsraden,
	H. COUSY,	assessoren van de
	M. TISON,	afdeling Wetgeving,
Mevrouw	M. VERSCHRAEGHEN,	toegevoegd griffier.

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. A. SOMERS, adjunct-auditeur.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

M. VERSCHRAEGHEN

P. LEMMENS