



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 54.927/1
van 29 januari 2014

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering 'tot wijziging van diverse bepalingen van het besluit van de Vlaamse Regering van 15 mei 2009 betreffende de armoedebestrijding'

Op 23 december 2013 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Innovatie, Overheidsinvesteringen, Media en Armoedebestrijding verzocht binnen een termijn van dertig dagen, verlengd tot 29 januari 2014, een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van diverse bepalingen van het besluit van de Vlaamse Regering van 15 mei 2009 betreffende de armoedebestrijding’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 21 januari 2014. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH en Wouter PAS, staatsraden, Michel TISON, assessor, en Marleen VERSCHRAEGHEN, toegevoegd griffier.

Het verslag is uitgebracht door Rein THIELEMANS, eerste auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 29 januari 2014.

*

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 EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2. Het om advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering strekt ertoe het besluit van de Vlaamse Regering van 15 mei 2009 ‘betreffende de armoedebestrijding’ te wijzigen. Enerzijds worden de bepalingen van dat besluit waarin wordt gesteld dat de subsidies voor het Vlaams Netwerk van verenigingen waar armen het woord nemen, de erkende verenigingen waar armen het woord nemen en de erkende organisatie voor de coördinatie van of de toeleiding tot de opleiding en tewerkstelling van ervaringsdeskundigen in de armoede en sociale uitsluiting voor de jaren 2012 en 2013 worden aangepast met toepassing van de Vlaamse Intersectorale Akkoorden voor de Socialprofitsector, gewijzigd, door de beperking tot de jaren 2012 en 2013 op te heffen (artikelen 2 tot 4 van het ontwerp). Anderzijds worden in dat besluit nieuwe bepalingen ingevoegd die betrekking hebben op de subsidiëring van de lokale besturen voor het voeren van een lokaal kinderarmoedebestrijdingsbeleid (artikelen 5 tot 7).

Het ontworpen besluit treedt in werking op (lees: heeft uitwerking met ingang van) 1 januari 2014 (artikel 8).

3.1. Het ontwerp vindt rechtsgrond in het decreet van 21 maart 2003 ‘betreffende de armoedebestrijding’, meer bepaald in de artikelen 10, 14, 17 en 18/1, zesde lid, ervan.

3.2. De ontworpen artikelen 57/5, 2°, 57/19 en 57/20 van het besluit van 15 mei 2009 regelen de subsidiëring van een organisatie die de lokale besturen bij hun kinderarmoedebestrijdingsbeleid ondersteunt.

Het decreet van 21 maart 2003 bevat evenwel geen bepalingen betreffende een dergelijke organisatie of de subsidiëring ervan, zodat het niet duidelijk is welke bepalingen ervan rechtsgrond bieden voor de voornoemde ontworpen bepalingen.

Hierover ondervraagd door de auditeur-verslaggever, heeft de gemachtigde het volgende gesteld:

“Hiervoor wordt beroep gedaan op de algemene uitvoeringsbevoegdheid van de Vlaamse Regering (artikel 20 BWHI) in combinatie met art. 18/1 van het decreet van 21 maart 2003. Immers, uit onder meer de evaluatie van de lokale projecten, de aanbevelingen uitgewerkt tijdens de tweedaagse in het kader van Vlaanderen in Actie, maar ook het overleg met VVSG, blijkt duidelijk het belang en de noodzaak van ondersteuning van lokale actoren inzake de integrale aanpak van armoede bij kinderen en hun gezin, vertrekkende vanuit de lokale sociale situatie en in samenwerking met alle relevante lokale actoren, met in het bijzonder de actoren die door dit decreet erkend en ondersteund worden. Deze ondersteuning bestaat niet (louter) uit klassieke vormingen, maar is eerder coachend in te vullen, binnen een lerend netwerk waarin goede praktijken,

knelpunten, succesfactoren enzoverder uitgewisseld en verdiept kunnen worden. Een vorm van dergelijke ondersteuning van de lokale besturen is onder meer ook voorzien in het kader van de lokale netwerken vrijetijdsparticipatie, het lokaal cultuurbeleid, de Vlaamse beleidsprioriteit Sport voor Allen, Jeugd en het Stedenfonds.”

De door de gemachtigde gegeven zienswijze kan niet worden bijgetreden. Voor het toekennen van een subsidie dient een uitdrukkelijke decretale bepaling voorhanden te zijn en kan geen beroep worden gedaan op de algemene uitvoeringsbevoegdheid vervat in artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’.

In de huidige stand van de wetgeving dienen de voornoemde bepalingen dan ook uit het ontwerp te worden weggelaten.

3.3. Artikel 6 van het ontwerp beoogt artikel 58 van het besluit van 15 mei 2009 te wijzigen. Dat artikel regelt het toezicht op de naleving van het decreet van 21 maart 2003 en de uitvoeringsbesluiten ervan, bepaalt de bevoegdheden van de toezichthoudende personeelsleden en regelt in dat verband de verplichtingen van de gecontroleerde verenigingen en organisaties.

Het decreet van 21 maart 2003 bevat geen bepalingen inzake het toezicht en evenmin een uitdrukkelijke machtiging aan de Vlaamse Regering om het toezicht nader te regelen.

Het toekennen van (ruime) toezichtsbevoegdheden aan personeelsleden van de administratie, waaronder het recht om ter plaatse controle uit te oefenen, en het bepalen van de verplichtingen in dat verband van de gecontroleerde instellingen, verenigingen en organisaties, vereisen een uitdrukkelijke decretale machtiging en kunnen niet worden geregeld op grond van de voornoemde algemene uitvoeringsbevoegdheid.

Artikel 6 dient dan ook uit het ontwerp te worden weggelaten.¹

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

4. In het eerste lid van de aanhef van het ontwerp dient de verwijzing naar de artikelen van het decreet van 21 maart 2003 te worden aangepast, overeenkomstig hetgeen hiervoor is opgemerkt over de rechtsgrond (opmerking 3.1).

Artikel 5

5. In het ontworpen artikel 57/14, tweede lid, van het besluit van 15 mei 2009 moet verwezen worden naar het decreet van 21 maart 2003.

¹ Deze opmerking dient dan ook te worden betrokken op het gehele artikel 58 van het besluit van 15 mei 2009.

6. Het ontworpen artikel 57/18, tweede lid, van het besluit van 15 mei 2009 bepaalt dat wanneer de subsidie niet wordt aangewend voor het doel waarvoor ze is verleend, in eerste instantie de verder toegezegde subsidies niet worden uitgekeerd en in tweede instantie de reeds toegekende subsidies worden teruggevorderd.

Op de vraag wat wordt bedoeld met “in eerste instantie” en “in tweede instantie” en of daaraan de bedoeling ten grondslag ligt om af te wijken van artikel 13, eerste lid, 2°, 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’, dat voorziet in een onmiddellijke terugbetaling wanneer de subsidie niet worden aangewend voor de doeleinden waarvoor zij werd verleend, heeft de gemachtigde het volgende geantwoord:

“Het is niet de bedoeling af te wijken van de wet van 16 mei 2003. Deze bepaling (en formulering) is overeenkomstig de werkwijze voor de lokale besturen uit het Nederlandse taalgebied, opgenomen in artikel 11, tweede lid, van het decreet van 15 juli 2011 en art. 57/13 van het ontwerp. Het houdt in dat in eerste instantie de principieel toegezegde subsidies voor de volgende jaren niet verder uitgekeerd worden. Immers, de subsidieaanvraag wordt principieel goedgekeurd voor de hele periode van de VGC)beleidscyclus (zijnde 5 jaar). Daarnaast worden in tweede instantie de toegekende subsidies teruggevorderd.”

Gelet op die uitleg en teneinde elke mogelijke verwarring omtrent de bedoeling om af te wijken van de toepassing van de voornoemde bepaling van de wet van 16 mei 2003 uit te sluiten, verdient het aanbeveling om de woorden “in eerste instantie” en “in tweede instantie” in de ontworpen bepaling te schrappen.

Artikel 7

7. Gevraagd of het de bedoeling is, gelet op het tijdstip waarop het te nemen besluit zal worden aangenomen en bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad*, om in het ontworpen artikel 61/3, eerste lid, 1° en 2°, van het besluit van 15 mei 2009 de datum van 31 januari 2014 te handhaven dan wel te vervangen door een latere datum, heeft de gemachtigde het volgende geantwoord:

“De lijsten zullen in elk geval pas bekendgemaakt worden wanneer het ontwerp definitief is goedgekeurd door de Vlaamse Regering. Als het ontwerp alsnog op 31/1 op de Vlaamse Regering zou kunnen geagendeerd en goedgekeurd worden, kan de datum van 31 januari 2014 gehandhaafd worden. Als dit uitgesteld wordt, in eerste instantie naar 7 februari, zal de datum van 31 januari 2014 in het ontwerp eveneens opgeschoven worden tot na goedkeuring.”

Met dit voorstel kan worden ingestemd.

Artikel 8

8. Men redigere artikel 8 van het ontwerp als volgt:

“Dit besluit heeft uitwerking met ingang van 1 januari 2014”.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Marleen VERSCHRAEGHEN

Marnix VAN DAMME