



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 58.525/1
van 16 december 2015

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘betreffende
de subsidiëring van naadloze flexibele trajecten
onderwijs - welzijn’

Op 19 november 2015 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Onderwijs verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘betreffende de subsidiëring van naadloze flexibele trajecten onderwijs - welzijn’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 10 december 2015. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wouter PAS en Patricia DE SOMERE, staatsraden, en Leen VERSCHRAEGHEN, toegevoegd griffier.

Het verslag is uitgebracht door Raf AERTGEERTS, eerste auditeur-afdelingshoofd.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 16 december 2015.

*

STREKKING EN RECHTSGROND

1. Het om advies voorgelegde ontwerp van besluit strekt ertoe uitvoering te geven aan artikel 44 van de Codex Secundair Onderwijs, zoals vervangen bij artikel 17 van het decreet van 3 juli 2015 ‘houdende diverse bepalingen onderwijs’.

Dit artikel 44 bepaalt dat de Vlaamse Regering binnen de beschikbare kredieten subsidies kan verlenen aan organisaties die naadloze flexibele trajecten onderwijs-welzijn aanbieden. Deze trajecten zijn bedoeld om, enerzijds, leerlingen te behoeden voor schooluitval of ongekwalificeerde uitstroom omwille van pedagogische, juridische, sociale of persoonlijke redenen, en anderzijds, secundaire onderwijsinstellingen te versterken in hun omgang met deze leerlingen of de re-integratie van leerlingen in het onderwijs te bevorderen.

Artikel 44 machtigt de Vlaamse Regering een aantal nadere regels ter zake te bepalen. Het ontwerp heeft betrekking op trajecten georganiseerd vanaf het schooljaar 2016-2017.

2.1. Artikel 44 van de Codex Secundair Onderwijs, zoals vervangen bij artikel 17 van het decreet van 3 juli 2015, vormt in beginsel een voldoende rechtsgrond voor het ontwerp. Daartoe is evenwel vereist dat artikel 44 van de Codex Secundair Onderwijs in werking is getreden.

Artikel 12 van het ontwerp bepaalt, ter uitvoering van de machtiging in artikel 20 van het decreet van 3 juli 2015, dat artikel 17 van dit decreet in werking treedt op 1 december 2015. Aldus zorgt het ontwerp ervoor dat het artikel 44 van de Codex Secundair Onderwijs op die datum wordt vervangen door de in artikel 17 van het decreet van 3 juli 2015 bepaalde nieuwe tekst.

Die nieuwe tekst van artikel 44 bepaalt echter op zijn beurt dat de Vlaamse Regering de datum van inwerkingtreding van dit artikel (d.i. artikel 44) bepaalt.

Teneinde artikel 44 van de Codex Secundair Onderwijs, zoals vervangen door artikel 17 van het decreet van 3 juli 2015, in werking te laten treden, dient in het ontwerp derhalve een bepaling te worden opgenomen die de datum van inwerkingtreding van artikel 44 bepaalt. Na de inwerkingtreding van het nieuwe artikel 44 van de Codex Secundair Onderwijs biedt dit artikel rechtsgrond voor het ontwerp.

2.2. Artikel 44, tweede lid, 3°, van de Codex Secundair Onderwijs bepaalt dat de Vlaamse Regering de wijze van toegang tot de trajecten bepaalt.

Aan deze bepaling wordt door het ontwerp geen uitvoering gegeven. De stellers van het ontwerp moeten nagaan of de uitvoering van deze machtiging het best, hetzij in het voorliggende ontwerp, hetzij in een afzonderlijk ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering wordt opgenomen.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 1

3. Artikel 1, derde lid, van het ontwerp bepaalt dat met de beschikbare middelen, per schooljaar, globaal ten minste 24.652 halve begeleidingsdagen worden ingericht, besteed aan ten minste 827 trajecten. Artikel 1, vierde lid, van het ontwerp bepaalt onder meer dat de subsidie per halve begeleidingsdag 48,32 euro bedraagt.

Artikel 44, eerste lid, eerste zin, van de Codex Secundair Onderwijs, vervangen door het decreet van 3 juli 2015, bepaalt dat de Vlaamse Regering binnen de beschikbare kredieten subsidies kan verlenen. Gelet op de beperkingen die kunnen voortvloeien uit het vereiste van de beschikbare kredieten, verdient het aanbeveling om uitdrukkelijk te bepalen dat het bedrag van 48,32 euro per halve begeleidingsdag een maximumbedrag vormt.

Artikel 2

4. Artikel 2, § 2, van het ontwerp bepaalt dat vanaf het schooljaar 2017-2018 de Vlaamse minister, bevoegd voor het onderwijs, en de Vlaamse minister, bevoegd voor de bijstand aan personen, samen:

“1° als er zich nieuwe ontwikkelingen voordoen op het vlak van behoeften: de parameters van de verdeelsleutel kunnen wijzigen of de verdeelsleutel kunnen wijzigen, of

2° als de beschikbare kredieten wijzigen: het totale aantal trajecten en het aantal halve begeleidingsdagen kunnen wijzigen.”

Aldus bevat artikel 2, § 2, een delegatie van verordenende bevoegdheid van de Vlaamse Regering aan twee gezamenlijk optredende ministers.

Volgens de vaste adviespraktijk van de Raad van State, afdeling Wetgeving, kan, gelet op artikel 22 van het bijzonder decreet van 7 juli 2006 ‘over de Vlaamse instellingen’, een delegatie van verordenende bevoegdheid aan een minister enkel worden gebillijkt indien het gaat om bevoegdheden van bijkomstige of detailmatige aard of van beperkt belang.

Gevraagd of de delegatie van verordenende bevoegdheid van de regering aan de twee gezamenlijk optredende ministers in dit geval betrekking heeft op maatregelen die louter bijkomstig, detailmatig of van beperkt belang zijn, antwoordde de gemachtigde:

“Opzet om voor bepaalde wijzigingen aan het besluit delegatie aan de bevoegde ministers te verlenen, is om op korte termijn in te spelen op onverwachte gebeurtenissen waar onderwijs mee wordt geconfronteerd, bv. radicaliserings-fenomenen bij schoolgaande jeugd in bepaalde regio's of gemeenten, en om mee te gaan op schommelingen in beschikbare kredieten. De overheid gaat er daarbij van uit dat noch aan het kenmerkende van trajecten noch aan de doelgroep wordt geraakt, maar moet toegeven dat dergelijke wijzigingen niet van bijkomstige aard zijn of slechts beperkt belang hebben. Ze heeft er dan ook geen probleem mee om deze bevoegdheid bij de Vlaamse Regering te laten. De vraag aan de Raad van State is dan of paragraaf 2 van artikel 2 dient te verdwijnen, dan wel onder vorm van een ‘optie voor de Vlaamse Regering’ kan worden geherformuleerd.”

Gelet op hetgeen voorafgaat, moet artikel 2, § 2, van het ontwerp worden weggelaten. De mogelijkheid voor de Vlaamse Regering om het ontworpen besluit te wijzigen, hoeft niet uitdrukkelijk te worden vermeld.

In artikel 8 van het ontwerp kan wel de regel behouden blijven dat indien in de loop van een zesjarige subsidieperiode wijzigingen worden aangebracht aan de parameters van de verdeelsleutels, de verdeelsleutels, het totale aantal trajecten en het aantal halve begeleidingsdagen, een bijkomende oproep wordt gelanceerd die betrekking heeft op de resterende schooljaren.

Artikel 4

5. Artikel 4 van het ontwerp bepaalt dat een oproep moet worden bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad, uiterlijk op 31 december voorafgaand aan de start van de betreffende subsidieperiode. Krachtens artikel 1 van het ontwerp start de eerste subsidieperiode vanaf het schooljaar 2016-2017. Gelet op de waarschijnlijke datum van de totstandkoming van dit ontwerpbesluit, zal de steller van het ontwerp voor de oproep voor de eerste subsidieperiode in een latere einddatum moeten voorzien.

Artikel 14

6. Artikel 14 van het ontwerp bepaalt welke ministers met de uitvoering van het besluit worden belast.

Het artikel waarin de personen worden aangewezen die belast worden met de uitvoering van een besluit dient aan het slot van het dispositief te worden geplaatst.¹ Om die reden dienen de artikelen 14 en 15, die respectievelijk de uitvoering en de inwerkingtreding van het besluit regelen, onderling van plaats te wisselen.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Leen VERSCHRAEGHEN

Marnix VAN DAMME

¹ *Beginnelsen van de wetgevingstechniek, Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, Raad van State, 2008, aanbeveling nr. 168, te raadplegen op www.raadvst-consetat.be.