



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 77.861/16

van 14 juli 2025

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot
toekenning van een eenmalige subsidie voor de realisatie van de
lokale regie van buitenschoolse activiteiten’

Op 13 juni 2025 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Welzijn en Armoedebestrijding, Cultuur en Gelijke Kansen verzocht binnen een termijn van dertig dagen, van rechtswege verlengd tot 30 juli 2025,^{*} een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot toekenning van een eenmalige subsidie voor de realisatie van de lokale regie van buitenschoolse activiteiten’.

Het ontwerp is door de zestiende kamer onderzocht op 8 juli 2025. De kamer was samengesteld uit Wouter PAS, wvd. kamervoorzitter, Toon MOONEN en Annelies D’ESPALLIER, staatsraden, Johan PUT, assessor, en Greet VERBERCKMOES, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Benjamin MEEUSEN, adjunct-auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 14 juli 2025.

*

^{*} Deze verlenging vloeit voort uit artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, *in fine*, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, waarin wordt bepaald dat deze termijn van rechtswege wordt verlengd met vijftien dagen wanneer hij begint te lopen tussen 15 juni en 15 augustus.

STREKKING EN RECHTSGROND

1. Het om advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering strekt tot vaststelling van een kader voor de toekenning van subsidies ter realisatie van de lokale regie van buitenschoolse activiteiten.

2. Het in de aanhef vermelde artikel 5, § 2, 2°, a), van het decreet van 30 april 2004 ‘tot oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid Opgroeien Regie’ belast het agentschap ‘Opgroeien Regie’ met de volgende taak: “voorzieningen, diensten, samenwerkingsverbanden en organisatoren stimuleren, toelaten, programmeren, erkennen, vergunnen, toekennen van een kwaliteitslabel, subsidiëren en handhaven en projecten subsidiëren”. Deze bepaling vormt op zich geen rechtsgrond voor een besluit dat, zoals het ontworpen besluit, in de toekenning van subsidies voorziet.

Artikel 8/1 van het decreet van 30 april 2004 machtigt de Vlaamse Regering tot het vaststellen van nadere regels inzake de ondersteuning door het agentschap ‘Opgroeien Regie’ van organisatoren en actoren die relevant zijn voor kinderopvang, kleuteropvang, opvang lager onderwijs en preventieve gezinsondersteuning. Artikel 12 van hetzelfde decreet machtigt de Vlaamse Regering om binnen het kader van de taken van het agentschap nadere regels te bepalen met betrekking tot de normen en de voorwaarden om initiatieven toe te staan en/of te subsidiëren. Deze artikelen vormen voldoende rechtsgrond voor het ontworpen besluit.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

3. Gelet op hetgeen werd opgemerkt over de rechtsgrond, moet in de rubriek ‘rechtsgronden’ van de aanhef de verwijzing naar artikel 5, § 2, 2°, a), van het decreet van 30 april 2004 worden weggelaten.

In de rubriek ‘vormvereisten’ moeten de vervulde vormvereisten chronologisch worden weergegeven.

Artikel 2

4. Ter wille van de leesbaarheid van de tekst wordt de formulering van artikel 2, § 1, van het ontwerp het best aangepast, bijvoorbeeld door de periode van voorbereiding aan het einde van de zin te vermelden.

5. Artikel 2, § 3, van het ontwerp bepaalt dat de subsidie, vermeld in paragraaf 1, wordt geëvalueerd op basis van een aantal indicatoren. Aan de gemachtigde werd gevraagd of deze criteria dienen ter evaluatie bij de toekenning van de subsidie, ofwel dienen voor de evaluatie aan het einde van de bestedingsperiode. De gemachtigde antwoordt:

“De toekenningsvoorwaarde voor deze eenmalige subsidie beperkt zich tot de voorwaarden vermeld in artikel 4 en 5 van het besluit. De evaluatie van de subsidie gebeurt op basis van de indicatoren in artikel 2, § 3, van het besluit. Deze indicatoren gaan na of de vooropgestelde minimale doelstellingen van de eenmalige subsidie, vermeld in artikel 2, § 2, van het besluit, aan het einde van de bestedingsperiode werden gerealiseerd met de subsidie.”

Met het oog op de rechtszekerheid strekt het tot aanbeveling om dit te verduidelijken in de tekst van het ontwerp.

6. In artikel 2, § 4, van het ontwerp wordt bepaald wat moet worden verstaan onder het aanbod bedoeld in artikel 2, § 2, 1°, van het ontwerp. Niet alleen om de foutieve verwijzing naar “lid 1” te verbeteren, maar ook omwille van de eenvoud, lijkt het beter paragraaf 4 volledig weg te laten, en artikel 2, § 2, 1°, als volgt te formuleren: “1° het realiseren en financieren van een kwalitatief en geïntegreerd aanbod buitenschoolse activiteiten dat bijdraagt aan de ontwikkeling van kinderen”.

Artikel 3

7. Uit artikel 3, vijfde lid, van het ontwerp volgt dat de bij besluit vastgelegde subsidiebedragen eenzijdig door de subsidieverstrekker naar beneden kunnen worden bijgesteld wegens beleidswijzigingen of besparingsmaatregelen.

Het betreft een delegatie van verordende bevoegdheid aan een openbare dienst, zijnde het agentschap ‘Opgroeien Regie’. Het verlenen van verordenende bevoegdheid aan een openbare instelling is in beginsel niet in overeenstemming met de algemene publiekrechtelijke beginselen omdat erdoor geraakt wordt aan het beginsel van de eenheid van de verordenende macht en een rechtstreekse parlementaire controle ontbreekt. Bovendien ontbreken de waarborgen waarmee de klassieke regelgeving gepaard gaat, zoals die inzake de bekendmaking, de preventieve controle van de Raad van State, afdeling Wetgeving, en de duidelijke plaats in de hiërarchie der normen. Dergelijke delegaties kunnen dan ook enkel worden gebillijkt voor zover zij zeer beperkt zijn en een niet-beleidsmatig karakter hebben, door hun detailmatige of hoofdzakelijk technische draagwijdte. De instellingen die de betrokken reglementering dienen toe te passen moeten hierbij zowel aan rechterlijke controle als aan politieke controle onderworpen zijn.

De gemachtigde werd gevraagd om toe te lichten of de betrokken delegatie overeenstemt met de zo-even omschreven principes. Het antwoord luidt als volgt:

“Dit zou enkel toegepast worden als de kredieten die daarvoor op de begroting worden ingeschreven niet meer zouden volstaan.”

Uit de tekst van het ontwerp volgt evenwel geenszins dat de delegatie beperkt zou zijn tot de draagwijdte die de gemachtigde eraan geeft. Het tegendeel blijkt eerder uit artikel 8 van het ontwerp, waarin uitdrukkelijk bepaald wordt dat het lokaal bestuur de subsidie enkel ontvangt binnen de grenzen van de kredieten die daarvoor in de begroting van het agentschap ‘Opgroeien Regie’ beschikbaar zijn. Ook het feit dat in de tekst van artikel 3, vijfde lid, van het ontwerp sprake is van “beleidswijzigingen of besparingsmaatregelen” wijst op het beleidsmatige karakter van de machtiging.

Derhalve is artikel 3, vijfde lid, van het ontwerp onverenigbaar met de hiervoor geschetste beginselen, zodat het geen doorgang kan vinden.

Artikel 5

8. Uit artikel 5 van het ontwerp volgt dat het aanvraagformulier, vermeld in artikel 4, ten laatste op 31 juli 2025 moet worden ingediend (althans voor het ontvangen van de subsidie op uiterlijk 1 september 2025).

Gelet op het ogenblik waarop dit ontwerp om advies is voorgelegd, kan worden betwijfeld dat op de datum van bekendmaking van dit besluit de aanvragers nog over een redelijke termijn zullen beschikken om hun aanvraag in te dienen. Hierover moet worden gewaakt, waarbij de datum van 31 juli 2025 eventueel zal moeten worden aangepast. In ieder geval is het niet toelaatbaar dat de uiterlijke datum voor het indienen van de aanvragen zou vallen vóór de datum van de bekendmaking van het ontwerpbesluit. Procedurele bepalingen kunnen immers niet met terugwerkende kracht worden opgelegd, aangezien ze berusten op feitelijke handelingen en gebeurtenissen waarvoor de fictie van de terugwerkende kracht niet werkzaam is.

Artikel 7

9. Artikel 7 van het ontwerp strekt tot vaststelling van de rapporteringsplicht voor enerzijds “lokale besturen” (in het eerste lid) en anderzijds de Vlaamse Gemeenschapscommissie (in het tweede lid). In artikel 1, 2°, van het ontwerp wordt het begrip lokaal bestuur echter gedefinieerd als “het gemeentebestuur en het bestuur van het Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn of de Vlaamse Gemeenschapscommissie voor het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad”.

In artikel 7, eerste lid, van het ontwerp, schrijve men daarom: “Lokale besturen, met uitzondering van de Vlaamse Gemeenschapscommissie, rapporteren ...”.

Slotopmerking

10. In verscheidene bepalingen van het ontwerp wordt verwezen naar “artikel 2, eerste lid” waar eigenlijk “artikel 2, § 1” bedoeld wordt. Dit is het geval in artikel 3, eerste lid, artikel 4, eerste lid, artikel 5, eerste lid en tweede lid, artikel 6 en artikel 8 van het ontwerp. Het ontwerp moet op dit punt worden verbeterd.

In artikel 4, eerste lid, 2°, van het ontwerp moet de verwijzing naar “artikel 2, tweede lid” vervangen worden door een verwijzing naar “artikel 2, § 2”. Dezelfde opmerking geldt bij artikel 6 van het ontwerp.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Greet VERBERCKMOES

Wouter PAS