



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 61.040/1
van 23 maart 2017

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van diverse bepalingen van het besluit van de Vlaamse Regering van 8 juni 2012 tot regeling van de procedure voor toekenning van projectsubsidies m.b.t. de uitvoering van nascholingsinitiatieven, wat betreft praktijkgericht onderzoek en valorisatie van de nascholingsprojecten’

Op 22 februari 2017 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 ‘tot wijziging van diverse bepalingen van het besluit van de Vlaamse Regering van 8 juni 2012 tot regeling van de procedure voor toekenning van projectsubsidies m.b.t. de uitvoering van nascholingsinitiatieven, wat betreft praktijkgericht onderzoek en valorisatie van de nascholingsprojecten’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 16 maart 2017. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH en Wouter PAS, staatsraden, Marc RIGAUX, assessor, en Greet VERBERCKMOES, griffier.

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

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 23 maart 2017.

*

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. Het om advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering strekt ertoe het besluit van de Vlaamse Regering van 8 juni 2012 ‘tot regeling van de procedure voor toekenning van projectsubsidies met betrekking tot de uitvoering van nascholingsinitiatieven’ te wijzigen. Het ontwerp voorziet er in hoofdzaak in (artikelen 1 tot 12 van het ontwerp) om de in het besluit van 8 juni 2012 opgenomen subsidiëringsregeling voor “nascholingsinitiatieven” uit te breiden tot “projecten voor praktijkgericht onderzoek”.¹ Deze projecten voor praktijkgericht onderzoek strekken tot “wetenschappelijke onderbouwing van nascholingsprojecten”.

2. In het eerste lid van de aanhef wordt als rechtsgrond melding gemaakt van artikel 12 van het decreet van 8 mei 2009 ‘betreffende de kwaliteit van onderwijs’.

Dit artikel luidt als volgt:

“§ 1. De Vlaamse Regering stelt voor scholen, centra, internaten en instellingen beleidsprioriteiten vast voor de nascholingsinitiatieven die noodzakelijk zijn om de implementatie van onderwijsvormingen te ondersteunen. Ze bepaalt eveneens de doelgroepen die kunnen deelnemen aan deze nascholingsinitiatieven.

Ze bepaalt de wijze waarop die beleidsprioriteiten worden vastgesteld. Deze beleidsprioriteiten worden megedeeld aan het Vlaams Parlement.

§ 2. De Vlaamse Gemeenschap stelt elk jaar een bedrag ter beschikking voor deze nascholingsinitiatieven.

Voor het begrotingsjaar 2015 is dit bedrag gelijk aan 614.000 euro. Vanaf het begrotingsjaar 2016 wordt dit bedrag aangepast aan de evolutie van de gezondheidsindex.

§ 3. De Vlaamse Regering wijst de uitvoering van de nascholingsinitiatieven projectmatig toe aan nascholingsorganisaties volgens de regels die ze zelf vaststelt.”

Artikel 12 van het decreet van 8 mei 2009 vormde aldus de rechtsgrond voor de subsidieregeling in het besluit van 8 juni 2012. Dit besluit regelt thans immers de subsidiëring van de nascholingsinitiatieven en -voorstellen.

Het ontwerp strekt er evenwel toe een subsidieregeling uit te werken voor de “projecten van praktijkgericht onderzoek, voor de wetenschappelijke onderbouwing van nascholingsprojecten op initiatief van de Vlaamse Regering”.

Gevraagd naar de betekenis van het begrip “project van praktijkgericht onderzoek”, en de verhouding met het decretaal bepaalde begrip “nascholingsinitiatieven”, antwoordde de gemachtigde het volgende:

“Praktijkgericht onderzoek en nascholingsinitiatieven zijn twee verschillende, maar wel aan elkaar verbonden elementen in het professionaliseringsproces van leerkrachten, schoolleiders. Ze maken inherent deel uit van nascholingsinitiatieven. De beleidsprioriteiten behelzen vaak dermate innovatieve thema’s waarover nog weinig toegankelijke informatie bestaat. Opdat professionaliseringsactiviteiten, zoals nascholing

¹ Gelet hierop zou het logischer zijn geweest in het ontwerp het opschrift van het besluit van 8 juni 2012 te wijzigen in plaats van in het opschrift van het ontworpen wijzigend besluit te verwijzen naar het praktijkgericht onderzoek.

effectief zijn, moet het gebaseerd zijn op wetenschappelijke onderzoeksresultaten. Indien er weinig wetenschappelijke info voorhanden is, kan de minister beslissen om eerst praktijkgericht onderzoek rond het thema te laten uitvoeren.

We zullen de definitie van nascholingsinitiatieven wijzigen in het ontwerpbesluit en voegen vervolgens nog een definitie van praktijkgericht onderzoek toe:

– ‘nascholingsinitiatieven: initiatieven uitgevoerd door nascholingsorganisaties ter ondersteuning van de implementatie van onderwijshervormingen zoals vermeld in artikel 12 van het decreet kwaliteit waaraan, indien nodig, praktijkgericht onderzoek kan voorafgaan’

– ‘praktijkgericht onderzoek: via onderzoek de wetenschappelijke kennisbasis over leren en de onderwijspraktijk bevorderen’.

Er zal dus een nieuw artikel in het wijzigingsbesluit toegevoegd worden. De nummering van de andere artikels schuiven op.”

Uit deze toelichting en het bijbehorende tekstvoorstel blijkt dat de projecten voor praktijkgericht onderzoek weliswaar nauw samenhangen met de beoogde nascholingsinitiatieven, maar er toch duidelijk van moeten worden onderscheiden. Door de subsidieregeling uit te breiden tot de “projecten voor praktijkgericht onderzoek” voorziet het ontwerp aldus in een regeling die geen rechtsgrond kan vinden in artikel 12 van het decreet van 8 mei 2009.

De in het tweede lid van de aanhef vermelde artikelen 53 tot 57 van het decreet van 8 juli 2011 ‘houdende regeling van de begroting, de boekhouding, de toekenning van subsidies en de controle op de aanwending ervan, en de controle door het Rekenhof’ bieden evenmin soelaas. Van deze artikelen bevat enkel artikel 57 een rechtsgrond voor regelgevend optreden van de Vlaamse Regering. Deze bepaling bevat echter geen autonome rechtsgrond voor het uitvaardigen van materiële (in tegenstelling tot procedurele) subsidiëeringsvoorwaarden.

De conclusie is dat voor het ontwerp geen rechtsgrond voorligt. De Raad van State, afdeling Wetgeving, ziet dan ook af van een verder onderzoek van het ontwerp.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Greet VERBERCKMOES

Marnix VAN DAMME