



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 74.945/3
van 27 december 2023

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot uitvoering
van het Jeugddecree van 22 november 2023’

Op 23 november 2023 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Brussel, Jeugd, Media en Armoedebestrijding verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot uitvoering van het Jeugddecree van 22 november 2023’.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 19 december 2023. De kamer was samengesteld uit Jeroen VAN NIEUWENHOVE, kamervoorzitter, Koen MUYLLE en Elly VAN DE VELDE, staatsraden, Jan VELAERS en Bruno PEETERS, assessoren, en Annemie GOOSSENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Peter SCHOLLEN, adjunct-auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 27 december 2023.

*

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 voor advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering strekt ertoe uitvoering te geven aan het Jeugddecree van 23 november 2023¹.

Hoofdstuk 1 van het voorontwerp bevat een aantal definities (artikel 1).

In hoofdstuk 2 worden de instrumenten van het Vlaamse jeugd- en kinderrechtenbeleid geregeld (artikelen 2 tot 9).

Hoofdstuk 3 betreft de intermediaire organisaties (artikelen 10 en 11).

In hoofdstuk 4 worden de algemene subsidievoorwaarden, de subsidievereisten en de subsidieregels bepaald (artikelen 12 tot 19).

In de hoofdstukken 5 en 6 worden de werkingssubsidies (artikelen 20 tot 24) en de projectsubsidies (artikelen 25 tot 28) geregeld.

Hoofdstuk 7 betreft de kadervorming (artikelen 29 tot 34) en hoofdstuk 8 de politieke jongerenbewegingen (artikel 35).

In hoofdstuk 9 wordt het lokaal jeugdbeleid geregeld (artikel 36).

Hoofdstuk 10 bevat een aantal slotbepalingen (artikelen 37 tot 40), waaronder de inwerkingtredingsbepaling (artikel 39).

RECHTSGROND

3.1. Blijkens de rubriek ‘Rechtsgronden’ in de aanhef wordt voor het ontwerp rechtsgrond gezocht in de artikelen 4 tot 8, 16, 17, 20, 21, 24, 26, 27, 29, 30, 37, 38, 40 en 42 tot 47 van het Jeugddecree van 23 november 2023.

Bij de adviesaanvraag was ook de volgende rechtsgrondentabel gevoegd:

¹ Dit decreet werd op de datum waarop dit advies is gegeven nog niet bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad. Voor de door het Vlaams Parlement aangenomen tekst: zie *Parl.St.* VI.Parl. 2022-23, nr. 1792/6.

Ontwerp van besluit	Rechtsgrond	Delegatie
Artikel 1	Niet van toepassing (definities)	
Artikel 2	Artikel 4, vijfde lid Jeugddecreeet	De Vlaamse Regering bepaalt de regels voor de voorbereiding, de uitvoering en de evaluatie van het Vlaamse jeugd- en kinderrechtenbeleidsplan, vermeld in het eerste en tweede lid, en van de verslaggeving, vermeld in het vierde lid.
Artikel 3		
Artikel 4		
Artikel 5	Artikel 5, derde lid Jeugddecreeet	De Vlaamse Regering bepaalt de taakstelling, de organisatie en de aanvullende samenstelling van het horizontale en verticale jeugd- en kinderrechtenoverleg, vermeld in het eerste en tweede lid, nader.
Artikel 6		
Artikel 7	Artikel 6, derde lid Jeugddecreeet	De Vlaamse Regering kan de taakstelling van de aanspreekpunten jeugd- en kinderrechtenbeleid, vermeld in het tweede lid, nader bepalen.
Artikel 8	Artikel 7, derde lid Jeugddecreeet	De Vlaamse Regering bepaalt de opmaak en de inhoud van het JoKER, vermeld in het tweede lid, nader.
Artikel 9	Artikel 8 Jeugddecreeet	
Artikel 10	Artikel 16, §3 Jeugddecreeet	De Vlaamse Regering kan de regels voor de procedure om de subsidieaanvraag in te dienen en te behandelen nader bepalen, met inbegrip van regels voor de totstandkoming, de indiening, de inhoud en de beoordeling van de beleidsnota's, vermeld in paragraaf 1.
Artikel 11	Artikel 17, tweede lid Jeugddecreeet	De Vlaamse Regering kan de regels voor de totstandkoming, de inhoud en de naleving van de overeenkomst, vermeld in het eerste lid, nader bepalen.

Artikel 12	Artikel 21 Jeugddecreeet	De Vlaamse Regering kan de subsidievoorwaarden, vermeld in artikel 19 en 20, nader bepalen.
Artikel 13	Artikel 24 Jeugddecreeet	De Vlaamse Regering kan de subsidievereisten, vermeld in artikel 23, en de regels voor het moment en de wijze waarop de subsidievereisten worden gecontroleerd, nader bepalen.
Artikel 14		
Artikel 15		
Artikel 16		
Artikel 17	Artikel 26, zesde lid Jeugddecreeet	De Vlaamse Regering bepaalt de vereiste expertise van de personen, vermeld in het eerste lid, en de samenstelling, de werking, de besluitvorming, en de ondersteuning van de beoordelingscommissies, vermeld in het eerste lid, nader.
Artikel 18	Artikel 27, vierde lid Jeugddecreeet	De Vlaamse Regering bepaalt de voorwaarden voor de voormelde reservevorming nader.
Artikel 19	Artikel 29, §4 Jeugddecreeet	De Vlaamse Regering kan de regels voor de periodieke evaluatie, de bezwaarprocedure, vermeld in dit artikel, en de termijnen nader bepalen.
Artikel 20	Artikel 30, vijfde lid Jeugddecreeet	De Vlaamse Regering bepaalt de nadere regels voor de termijn waarin, en de wijze waarop een erkenningsaanvraag ingediend, vervolledigd, behandeld, en beoordeeld wordt.
Artikel 21	Artikel 31 §2, vijfde lid Artikel 32 §2 vijfde lid Artikel 33 §2 vijfde lid Artikel 34 §2 vijfde lid	De Vlaamse Regering kan de voorwaarden voor het vervullen van de modules vermeld in dit artikel nader bepalen.

	Artikel 35, §2, vijfde lid	
Artikel 22	Artikel 37, §5 Jeugddecreet	De Vlaamse Regering kan de regels over de procedure om een subsidie als vermeld in artikel 36, tweede tot en met vierde lid, in te dienen en te behandelen nader bepalen, met inbegrip van de regels over de procedure voor de totstandkoming, de indiening, de inhoud en de beoordeling van de beleidsnota, vermeld in paragraaf 1.
Artikel 23	Artikel 37, §7, derde lid Jeugddecreet	De Vlaamse Regering kan de regels over de totstandkoming, de inhoud en de naleving van de overeenkomst, vermeld in het eerste lid, nader bepalen.
Artikel 24	Artikel 38, §3 Jeugddecreet	De Vlaamse Regering bepaalt: 1° de regels voor de procedure om het beleidsplan, het voortgangsrapport en het werkingsverslag, vermeld in paragraaf 2, in te dienen; 2° de regels om een aanvraag voor een subsidie als vermeld in paragraaf 1, te beoordelen; 3° de regels om de subsidie, vermeld in paragraaf 1, toe te kennen en uit te betalen; 4° de regels voor het toezicht op de naleving van de algemene en specifieke subsidievoorwaarden en -vereisten, vermeld in hoofdstuk 4, afdeling 1 en 2.
Artikel 25	Artikel 40, §4 Jeugddecreet	De Vlaamse Regering kan de regels voor de procedure om de aanvraag voor een projectsubsidie als vermeld in artikel 39, in te dienen en te behandelen en de regels voor de toekenning en de verantwoording van het gebruik van de subsidie, nader bepalen.
Artikel 26	Artikel 42, §4 Jeugddecreet	De Vlaamse Regering kan de regels voor de procedure om projectoproepen als vermeld in artikel 41, te lanceren en de regels om de

		aanvragen voor een projectsubsidie als vermeld in artikel 41, te beoordelen, nader bepalen.
Artikel 27	Artikel 43, §5 Jeugddecree	De Vlaamse Regering bepaalt de regels voor de procedure om een aanvraag voor een subsidie als vermeld in paragraaf 2, in te dienen en te behandelen, en de regels voor de toekenning en de verantwoording van het gebruik van de voormelde subsidie.
Artikel 28	Artikel 44, derde lid Jeugddecree	De Vlaamse Regering bepaalt de regels voor de aanvraag, de toekenning en de verantwoording van het gebruik van de projectsubsidie, vermeld in het eerste lid.
Artikel 29, §1	Artikel 45, §4, tweede lid Jeugddecree	De Vlaamse Regering bepaalt de termijnen, de inhoud en de procedure voor de aanvraag en de erkenning van het kadervormingstraject.
Artikel 29, §2	Artikel 45, §5, tweede lid Jeugddecree	De Vlaamse Regering bepaalt de termijnen, de inhoud en de procedure, en ook de wijze waarop de erkende kadervormingstrajecten worden bekendgemaakt.
Artikel 30	Artikel 45, §2, derde lid Jeugddecree	De Vlaamse Regering bepaalt de competenties en de bijbehorende indicatoren voor de competentieprofielen van animatoren, hoofdanimatoren en instructeurs.
Artikel 31	Artikel 45, §3, tweede lid Jeugddecree	De Vlaamse Regering bepaalt de duur, de inhoud, de toelatings- en begeleidingsvoorwaarden en de specifieke regels waaraan moet worden voldaan.
Artikel 32		
Artikel 33	Artikel 45, §6, tweede lid Jeugddecree	De Vlaamse Regering bepaalt de termijnen en de vereisten voor de uitreiking van de attesten.
Artikel 34	Artikel 45, §4, tweede lid Jeugddecree	De Vlaamse Regering bepaalt de termijnen, de inhoud en de procedure voor de aanvraag en de erkenning van het kadervormingstraject.

Artikel 35	Artikel 46, §4, eerste lid Jeugddecreeet	De Vlaamse Regering bepaalt de nadere regels voor de termijn waarin, en de wijze waarop een aanvraag om erkend te worden als een politieke jongerenbeweging wordt ingediend, vervuldigd, behandeld, en beoordeeld.
Artikel 36, §1	Artikel 47, §1, tweede lid Jeugddecreeet	De Vlaamse Regering bepaalt de criteria waaraan de Vlaamse Gemeenschapscommissie moet beantwoorden om in aanmerking te komen voor de subsidiëring, vermeld in het eerste lid.
Artikel 36, §§2 t.e.m. 4	Artikel 47, §2, vierde lid Jeugddecreeet	De Vlaamse Regering bepaalt de nadere regels waaraan het voormelde jeugdbeleidsplan moet voldoen, en de wijze en termijn van indiening en rapportering over de uitvoering ervan.
Artikel 37	Artikel 44, derde lid Jeugddecreeet	
Artikel 38	Artikel 72, Jeugddecreeet	
Artikel 39	Niet van toepassing (inwerkingtreding)	
Artikel 40		

Met de in deze tabel aangevoerde rechtsgronden kan worden ingestemd, onder voorbehoud van wat volgt.

3.2. Artikel 3, tweede lid, van het ontwerp vindt bijkomend rechtsgrond in artikel 87, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’, vermits in die bepaling een aspect van de organisatie en de werking van de administratie wordt geregeld.

3.3. De artikelen 5 en 6 van het ontwerp voorzien in de mogelijkheid om een aantal organisaties uit te nodigen om deel uit te maken van, respectievelijk, het horizontale en het verticale jeugd- en kinderrechtenoverleg. Blijkens de rechtsgrondentabel wordt voor die bepalingen rechtsgrond gezocht in artikel 5, derde lid, van het Jeugddecreeet van 23 november 2023, naar luid waarvan de Vlaamse Regering de taakstelling, de organisatie en de aanvullende samenstelling van het horizontaal en verticaal overleg jeugd- en kinderrechtenbeleid nader bepaalt.

Vermits in de ontworpen bepalingen gewag wordt gemaakt van het *uitnodigen* van de in die bepalingen vermelde organisaties om deel uit te maken van het horizontale en het verticale jeugd- en kinderrechtenoverleg, gaat het voor de betrokken organisaties niet om een verplichting

om aan dat overleg deel te nemen. Bijgevolg kan worden aanvaard dat in die bepalingen ook organisaties worden vermeld die niet tot het centrale Vlaamse bestuur behoren.² Wel zullen die laatste organisaties slechts op de uitnodiging kunnen ingaan indien die adviesverlening kan worden ingepast in hun bij of krachtens een decreet bepaalde taakomschrijving

3.4. Blijkens de rechtsgrondentabel wordt voor artikel 12 van het ontwerp rechtsgrond gezocht in artikel 21 van het Jeugddecree van 23 november 2023, naar luid waarvan de Vlaamse Regering de subsidievoorwaarden vermeld in de artikelen 19 en 20 van hetzelfde decreet nader kan bepalen.

In zoverre in artikel 12 van het ontwerp wordt bepaald uit welke maatregelen het integriteitsbeleid bestaat en welke de taken zijn van het aanspreekpunt integriteit, vindt die bepaling echter veeleer rechtsgrond in het in de aanhef terecht vermelde artikel 20 van het Jeugddecree van 23 november 2023. In de punten 1^o en 2^o van het eerste lid van dat artikel wordt de Vlaamse Regering immers gemachtigd om te bepalen wat onder het voeren van een integriteitsbeleid moet worden verstaan en wat het uitvoeren van de taken van het aanspreekpunt integriteit inhoudt, en om de wijze vast te stellen waarop de organisatie aantoont op welke wijze de voormelde taken worden uitgevoerd.

3.5. Naar luid van artikel 24, § 7, van het ontwerp kan een intergemeentelijk samenwerkingsverband dat een subsidie ontvangt op basis van artikel 38 van het Jeugddecree van 23 november 2023 een reserve aanleggen overeenkomstig artikel 27 van hetzelfde decreet en artikel 18 van het aan te nemen besluit. Hiervoor wordt rechtsgrond gezocht in artikel 38, § 3, van het Jeugddecree van 23 november 2023.

In artikel 38, § 3, 3^o, van het Jeugddecree van 23 november 2023 wordt de Vlaamse Regering weliswaar gemachtigd om de regels te bepalen om de subsidie toe te kennen en uit te betalen die kan worden toegekend aan een intergemeentelijk samenwerkingsverband, maar die bepaling maakt geen gewag van de reservevorming. Dat is weliswaar wel het geval voor artikel 27 van het Jeugddecree van 23 november 2023, naar luid waarvan een vereniging die op basis van dat decreet een werkingssubsidie ontvangt, een reserve kan aanleggen met eigen inkomsten en subsidies. Die bepaling is echter niet van toepassing op de intergemeentelijke samenwerkingsverbanden, vermits deze geen “vereniging” zijn in de zin van dat decreet.³

In artikel 75, vijfde lid, van de Vlaamse Codex Overheidsfinanciën van 29 maart 2019 wordt de Vlaamse Regering echter op algemene wijze gemachtigd om de regels vast te stellen voor de reservevorming met subsidies. Die bepaling biedt derhalve rechtsgrond voor artikel 24, § 7, van het ontwerp.

3.6. Artikel 34 van het ontwerp, dat de inhoud herneemt van artikel 7 van het besluit van de Vlaamse Regering van 9 mei 2014 ‘betreffende de kadervormingstrajecten, vermeld in

² Over de onmogelijkheid om zonder uitdrukkelijke rechtsgrond instellingen die niet tot Vlaams centraal bestuur horen, te verplichtingen om aan het overleg deel te nemen: zie adv.RvS 63.743/3 van 18 juli 2018 over een ontwerp dat heeft geleid tot het besluit van de Vlaamse Regering van 7 september 2018 ‘betreffende het jeugd- en kinderrechtenbeleid’, opmerking 2.3.

³ Zie immers de definitie van het begrip “vereniging” in artikel 3, 28^o, van het Jeugddecree van 23 november 2023.

artikel 17/1 van het decreet van 20 januari 2012 houdende een vernieuwd jeugd- en kinderrechtenbeleid’, regelt de intrekking van de erkenning van een kadervormingstraject.

Blijkens de rechtsgrondentabel wordt voor die bepaling rechtsgrond gezocht in artikel 45, § 4, tweede lid, van het Jeugddecree van 23 november 2023. Deze bepaling bevat evenwel geen uitdrukkelijke machtiging aan de Vlaamse Regering voor het regelen van de intrekking van de erkenning van een kadervormingstraject. Aangezien dit echter samenhangt met de aan de Vlaamse Regering verleende bevoegdheid om de termijnen, de inhoud en de procedure voor de aanvraag en de erkenning van het kadervormingstraject te regelen, kan er voor artikel 34 van het ontwerp een beroep worden gedaan op de algemene uitvoeringsbevoegdheid waarover de Vlaamse Regering beschikt op grond van artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, gelezen in samenhang met artikel 45, § 4, van het Jeugddecree van 23 november 2023.⁴

3.7. Voor artikel 38 van het ontwerp, naar luid waarvan de bedragen vermeld in het nemen besluit worden aangepast aan de evolutie van de gezondheidsindex, wordt rechtsgrond gezocht in artikel 72 van het Jeugddecree van 23 november 2023. Die bepaling bevat evenwel geen machtiging aan de Vlaamse Regering.

Aangezien echter de indexatieregeling waarin artikel 38 van het ontwerp voorziet als een gevolgtrekking kan worden beschouwd die op natuurlijke wijze voortvloeit uit de indexatieregeling waarin artikel 72 van het Jeugddecree van 23 november 2023 voorziet, kan voor de eerst vermelde bepaling een beroep worden gedaan op de algemene uitvoeringsbevoegdheid, gelezen in samenhang met het voormelde artikel 72.

VORMVEREISTEN

4. In advies 73.424/3 van 17 mei 2023 heeft de Raad van State, afdeling Wetgeving, het volgende opgemerkt over het voorontwerp dat heeft geleid tot het Jeugddecree van 23 november 2023:

“Het voorontwerp voorziet in de (erkenning en) subsidiëring van diverse verenigingen binnen de sector van het jeugdwerk. De vraag rijst of de ontworpen regeling overeenkomstig artikel 108, lid 3, van het Verdrag ‘betreffende de werking van de Europese Unie’ (hierna: VWEU) als staatssteun moet worden aangemeld bij de Europese Commissie.

Op het eerste gezicht kunnen sommige van de gesubsidieerde opdrachten immers economische activiteiten uitmaken. Wat de intermediaire organisaties betreft, subsidieert de Vlaamse Regering verenigingen die (onder andere) een actieve dienstverlening leveren ‘met het oog op deskundigheidsbevordering, kwaliteitsbevordering, relevante maatschappelijke en sectorgebonden evoluties, innovatie, professionalisering en een duurzame ontwikkeling’ van het jeugdwerk (artikelen 10, eerste lid, 2°, en 12, eerste lid, 2°). Wat de andere verenigingen betreft, maakt de ontworpen regeling het bijvoorbeeld mogelijk om verenigingen te ondersteunen die ‘begeleiding van lokale

⁴ In tegenstelling tot wat het geval was in het ontwerp waarover de Raad van State advies 55.842/3 van 22 april 2014 heeft gegeven, wordt in dit geval niet voorzien in een parallelle intrekkingprocedure, vermits artikel 29 van het Jeugddecree van 23 november 2023, anders dan destijds artikel 18 van het decreet van 20 januari 2012 ‘houdende een vernieuwd jeugd- en kinderrechtenbeleid’, geen betrekking heeft op de erkenning van kadervormingstrajecten.

jeugdwerkinitiatieven', een 'activiteitsaanbod voor de jeugd' en/of 'vorming van jeugdwerkers' realiseren (artikel 31, § 2), 'mediaproductie door en over de jeugd begeleiden' (artikel 32, § 1, eerste lid, 3°), of 'de artistieke creativiteit van de jeugd stimuleren' en 'de jeugd de taal van de kunsten leren begrijpen en gebruiken' (artikel 33, § 1).

Voor dergelijke activiteiten valt het niet uit te sluiten dat de ondersteunde verenigingen in concurrentie zouden treden met andere marktspelers die gelijkaardige diensten aanbieden aan jeugdwerkorganisaties. De subsidie die de verenigingen ontvangen voor het uitvoeren van sommige van de in de ontworpen regeling bedoelde opdrachten zou in hun hoofde derhalve als staatssteun kunnen worden beschouwd. Indien de ondersteunde verenigingen ten gevolge van de subsidie hun diensten niet tegen marktconforme voorwaarden aanbieden aan jeugdwerkorganisaties, zou die dienstverlening in hoofde van jeugdwerkorganisaties die zelf economische activiteiten uitoefenen, overigens ook als staatssteun kunnen worden beschouwd.

Behoudens indien een beroep zou kunnen worden gedaan op een vrijstellingsregeling, moet de ontworpen regeling dan ook worden aangemeld bij de Europese Commissie overeenkomstig artikel 108, lid 3, van het VWEU.”⁵

In zoverre in antwoord hierop in de memorie van toelichting bij het ontwerp dat tot het Jeugddecree van 23 november 2023 heeft geleid, met verwijzing naar rubriek 2.6 van de mededeling van de Europese Commissie over het begrip 'staatssteun'⁶ werd gesteld dat de activiteiten die middels het decreet worden gesubsidieerd zuiver niet-economisch van aard zijn, vermits ze op een niet-commerciële wijze worden georganiseerd,⁷ moet erop worden gewezen dat, nog los van de vaststelling dat die rubriek over cultuur, erfgoed en natuurbehoud handelt, en niet over jeugd, blijktens diezelfde mededeling ook entiteiten zonder winstoogmerk goederen of diensten op een markt kunnen aanbieden,⁸ en dat “activiteiten op het gebied van cultuur of instandhouding van erfgoed (met inbegrip van natuurbehoud) die overwegend worden bekostigd met bezoekers- of gebruikersvergoedingen of met andere commerciële middelen (...) als economisch [moeten] worden aangemerkt”.⁹ Zelfs indien derhalve de in de rubriek 2.6 van de voormelde mededeling van de Europese Commissie vermelde beginselen naar analogie zouden kunnen worden toegepast op de jeugdsector, vloeit hieruit voort dat indien de organisaties die op grond van de ontworpen regeling een subsidie ontvangen, activiteiten zouden aanbieden die overwegend worden bekostigd met bezoekers- of gebruikersvergoedingen, het alleszins om economische activiteiten gaat.

⁵ Adv.RvS 73.424/3 van 17 mei 2023 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het Jeugddecree van 23 november 2023, *Parl.St.* VI.Parl. 2022-23, nr. 1792/1, 298, opmerking 3.1.

⁶ Zie de mededeling van de Europese Commissie 'betreffende het begrip 'staatssteun in de zin van artikel 107, lid 1, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie' (2016/C 262/01), *Pb.C.* 19 juli 2016, afl. 262, 8-9, nr. 33-37.

⁷ *Parl.St.* VI.Parl. 2022-23, nr. 1792/1, 48-49

⁸ Zie de mededeling van de Europese Commissie 'betreffende het begrip 'staatssteun' in de zin van artikel 107, lid 1, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie' (2016/C 262/01), *Pb.C.* 19 juli 2016, afl. 262, 4, nr. 9.

⁹ *Ibid.*, 9, nr. 35.

Bijgevolg geldt hetgeen de Raad van State in het aangehaalde advies 73.424/3 heeft opgemerkt ook voor het thans voorliggende ontwerp.

ALGEMENE OPMERKINGEN

5. Net zoals het Jeugddecree van 23 november 2023 de regeling integreert van een aantal aangelegenheden die voorheen in afzonderlijke decreten werden behandeld, strekt het voor advies voorgelegde ontwerp ertoe regelingen uit een aantal bestaande besluiten van de Vlaamse Regering in een tekst samen te brengen. Het gaat om:

- het besluit van de Vlaamse Regering van 12 december 2008 ‘tot instelling van een kind- en jongere-effectrapport’;
- het besluit van de Vlaamse Regering van 14 september 2012 ‘tot uitvoering van het decreet van 20 januari 2012 houdende een vernieuwd jeugd- en kinderrechtenbeleid’;
- het besluit van de Vlaamse Regering van 9 mei 2014 ‘betreffende de kadervormingstrajecten, vermeld in artikel 17/1 van het decreet van 20 januari 2012 houdende een vernieuwd jeugd- en kinderrechtenbeleid’;
- het besluit van de Vlaamse Regering van 9 december 2016 ‘houdende de uitvoering van het decreet van 6 juli 2012 houdende de ondersteuning en stimulering van het lokaal jeugdbeleid en de bepaling van het provinciaal jeugdbeleid’;
- het besluit van de Vlaamse Regering van 7 september 2018 ‘betreffende het jeugd- en kinderrechtenbeleid’;
- het besluit van de Vlaamse Regering van 11 januari 2019 ‘betreffende de uitvoering van het decreet van 22 december 2017 houdende de subsidiëring van bovenlokaal jeugdwerk, jeugthuizen en jeugdwerk voor bijzondere doelgroepen’.

Anders evenwel dan het geval is in het Jeugddecree van 23 november 2023, waarvan artikel 57 drie decreten opheft, bevat het ontwerp geen bepaling die ertoe strekt de voormelde besluiten op te heffen.

Hieromtrent om toelichting gevraagd verklaarde de gemachtigde:

“We zijn de opheffingsbepalingen uit het oog verloren. De nodige opheffingsbepalingen zullen worden voorzien. En alle voorgaande uitvoeringsbesluiten zullen worden opgeheven.”

Het ontwerp moet derhalve op dit punt worden aangevuld in de door de gemachtigde aangegeven zin.

6. In verschillende bepalingen van het ontwerp wordt de administratie gemachtigd om leidraden vast te stellen of ter beschikking te stellen die onder meer de erkennings- en subsidieaanvragers moeten volgen.¹⁰

De toekenning van regelgevende bevoegdheid aan een ambtenaar die geen politieke verantwoordelijkheid draagt ten opzichte van een democratisch verkozen vergadering is in principe ontoelaatbaar, omdat afbreuk wordt gedaan aan het beginsel van de eenheid van verordenende macht en aan het beginsel van de politieke verantwoordelijkheid van de ministers. Enkel wanneer het gaat om maatregelen die een beperkte en technische draagwijdte hebben, kan een dergelijke delegatie worden aanvaard.

Hierop gewezen verklaarde de gemachtigde dat deze leidraden enkel tot doel hebben ervoor te zorgen dat de betrokkenen hun dossiers op eenzelfde wijze structureren, en dat ze onder meer geen bijkomende erkennings- of subsidievoorwaarden inhouden.

Voor zover de genoemde leidraden effectief enkel louter formele aanbevelingen inhouden, en de administratie geen regelgevende bevoegdheid wordt toegekend, rijst het voormelde bezwaar niet. Onder dat voorbehoud kunnen de ontworpen regelingen worden aanvaard.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Opschrift

7. In het opschrift van het ontwerp schrijve men “het Jeugddecreet van 23 november 2023”.

Hetzelfde geldt voor de verwijzingen in de tekst zelf van het ontwerp naar dat decreet.

Aanhef

8.1. De rubriek ‘Rechtsgronden’ in de aanhef moet worden aangepast aan hetgeen hiervoor over de rechtsgrond voor het ontwerp is opgemerkt. Zo moet er bijkomend worden verwezen naar de artikelen 20 en 87, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, naar artikel 75, vijfde lid, van de Vlaamse Codex Overheidsfinanciën van 29 maart 2019, naar artikel 72 van het Jeugddecreet van 23 november 2023, en naar de artikelen 31 tot 35 van hetzelfde decreet, die niet voorkomen in de aanhef, maar wel terecht in de rechtsgrondentabel worden vermeld als rechtsgrond voor artikel 21 van het ontwerp.

8.2. In de rubriek ‘Vormvereisten’ moet als volgt worden verwezen naar dit advies van de Raad van State:

¹⁰ Zie de artikelen 8, tweede lid, 10, eerste lid, 13, § 6, 14, § 5, 15, zesde lid, 16, § 2, eerste lid, en § 3, eerste lid, 17, § 4, 18, achtste lid, 20, § 1, 22, § 1, 24, § 1, 25, eerste lid, 27, § 3, 28, § 4, eerste lid, en 29, [§ 1], derde en vijfde lid, van het ontwerp.

“De Raad van State heeft advies 74.945/3 gegeven op 27 december 2023, met toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.”

Artikel 1

9. In artikel 1, 11°, van het ontwerp wordt verwezen naar een oproep tot kandidaatstelling Wetenschappelijk steunpunt Jeugd, 2021-2025 van 19 september 2020. De door de gemachtigde overgemaakte oproep is evenwel gedateerd op 14 september 2020.

Hierop gewezen bevestigde de gemachtigde dat het gaat om een materiële vergissing in het ontwerp, die zal worden rechtgezet.

Artikel 5

10. In artikel 5 van het ontwerp wordt bepaald welke organisaties de Vlaamse minister bevoegd voor de jeugd (hierna: de minister) uitnodigt om deel uit te maken van het horizontale jeugd- en kinderrechtenoverleg.

Uit de nota aan de Vlaamse Regering bij de eerste principiële goedkeuring van het ontwerp blijkt dat met die bepaling wordt beoogd “de taakstelling, de organisatie en de *aanvullende* samenstelling van het horizontaal jeugd- en kinderrechtenoverleg” te regelen. Luidens artikel 5, eerste lid, van het Jeugddecreet van 23 november 2023 bestaat dat overleg immers *minstens* uit de aanspreekpunten jeugd- en kinderrechtenbeleid, de Vlaamse Jeugdraad en de intermediaire organisaties.

Uit de tekst van artikel 5 van het ontwerp blijkt echter niet dat het gaat om de aanvullende samenstelling van het horizontaal jeugd- en kinderrechtenoverleg vermits, anders dan het geval is in artikel 5, tweede lid, van het besluit van de Vlaamse Regering van 7 september 2018 niet het woord ‘tevens’ wordt gebruikt. Op die manier zou ten onrechte de indruk kunnen worden gewekt dat aldus de volledige samenstelling van het horizontaal jeugd- en kinderrechtenoverleg wordt bepaald, die bovendien niet zou stroken met artikel 5, eerste lid, van het Jeugddecreet van 23 november 2023.

Hierop gewezen verklaarde de gemachtigde:

“Om misverstanden te vermijden kan aan de inleidende zin van artikel 5, eerste lid, van het ontwerp, de volgende zinsnede toegevoegd worden: ‘Naast de deelnemers vermeld in artikel 5, eerste lid, van het Jeugddecreet van 23 november 2023.’”

Hiermee kan worden ingestemd.

Artikel 12

11. In artikel 12, eerste lid, 1°, a), en tweede lid, 1°, van het ontwerp moet worden verwezen naar artikel 3, 10° (in plaats van “3, 9°”), van het Jeugddecree van 23 november 2023.

Artikel 13

12. In artikel 13, § 3, tweede lid, van het ontwerp schrijve men “samen met” (in plaats van “samen”).

Artikel 16

13. In artikel 16, § 2, tweede lid, van het ontwerp wordt de beslissing van de minister geregeld over de voortzetting van de erkenning en de subsidiëring na het advies van de administratie over het financiële plan dat een vereniging in toepassing van artikel 23, zesde lid, van het Jeugddecree van 23 november 2023 moet opstellen omdat ze niet “[o]p het einde van de twee boekjaren vóór het jaar waarop de werkingssubsidie betrekking heeft, [...] een positief eigen vermogen [had]”. De minister beslist dan of de erkenning en de subsidiëring worden voortgezet “vanaf het jaar dat volgt op het einde van de twee boekjaren, vermeld in artikel 23, zesde lid, van het voormelde decreet”.

De ontworpen regeling heeft tot gevolg dat de erkenning en de subsidiëring kunnen worden stopgezet met terugwerkende kracht, vermits het financiële plan volgens artikel 23, zesde lid, van het Jeugddecree van 23 november 2023 moet worden ingediend samen met het financieel verslag, en het financieel verslag over het jaar waarop de werkingssubsidie betrekking heeft, volgens artikel 14, § 1, van het ontwerp wordt ingediend in het jaar dat volgt op het jaar waarvoor de subsidie is toegekend.¹¹

Hierop gewezen verklaarde de gemachtigde:

“Net zoals het geval is bij artikel 29 van het decreet (periodieke evaluatie) is het ook hier niet de bedoeling om de stopzetting van subsidiëring en erkenning retroactief toe te passen. We stellen dan ook voor om de zinsnede ‘vanaf het jaar dat volgt op het einde van de twee boekjaren, vermeld in artikel 23, zesde lid, van het voormelde decreet.’ te schrappen.”

Hiermee kan worden ingestemd.

¹¹ Wanneer een financieel plan dat wordt ingediend in het jaar $x+1$, omdat de vereniging in de jaren $x-2$ en $x-1$ niet telkens een positief eigen vermogen had, niet voldoet, moet de minister dus in het jaar $x+1$ beslissen over de voortzetting van de erkenning en subsidiëring vanaf het jaar x , dat immers volgt op het einde van de twee boekjaren $x-2$ en $x-1$.

Artikel 17

14.1. Uit het ontworpen artikel 17, § 1, tweede lid, 2°, van het ontwerp, en inzonderheid uit de zinsnede “al de volgende experten”, lijkt voort te vloeien dat elke beoordelingscommissie experten moet bevatten over de in de punten a) tot h) van die bepaling vermelde terreinen.

Hierop gewezen verklaarde de gemachtigde dat om te voldoen aan punt 2° één expert op één van de genoemde terreinen volstaat, en gaf hij aan dat, om misverstanden te vermijden, in artikel 17, § 1, tweede lid, van het ontwerp het woord “al” zal worden geschrapt.

Hiermee kan worden ingestemd.

14.2. Luidens artikel 26, vijfde lid, van het Jeugddecree van 23 november 2023 wordt een lid van een beoordelingscommissie aangesteld voor vijf jaar. In artikel 17, § 3, van het ontwerp, waarin de beëindiging van het mandaat van de voorzitter of van een lid van de beoordelingscommissie wordt geregeld, wordt het verstrijken van die termijn van vijf jaar niet vermeld.

Hieromtrent om uitleg gevraagd, verklaarde de gemachtigde:

“Artikel 17, paragraaf 3, heeft inderdaad betrekking op het voortijdig beëindigen van een mandaat. Het aflopen van de aanstellingstermijn, zoals vermeld in het decreet, heeft automatisch het einde van het mandaat tot gevolg en vereist geen expliciete beslissing van de minister (en wordt daarom niet voorzien in paragraaf 3).”

Gelet hierop schrijve men in artikel 17, § 3, van het ontwerp dat de minister een mandaat (of de voormelde mandaten) *voortijdig* kan beëindigen.

14.3. Luidens de eerste zin van artikel 17, § 4, van het ontwerp, stelt “[e]lke beoordelingscommissie” een huishoudelijk reglement op, dat volgens de tweede zin eenparig wordt aangenomen door de aanwezige leden. Volgens de laatste zin van diezelfde bepaling nemen, als er verschillende beoordelingscommissies worden samengesteld, de voorzitters van de beoordelingscommissies “het gemeenschappelijk huishoudelijk reglement” eenparig aan.

Gevraagd of het hier gaat om twee verschillende huishoudelijke reglementen (één van de individuele beoordelingscommissie en daarnaast een gemeenschappelijk) of om twee verschillende regelingen voor de vaststelling van één huishoudelijk reglement, naargelang er één of meerdere beoordelingscommissies zijn, antwoordde de gemachtigde:

“In artikel 17, paragraaf 4, worden inderdaad twee hypothesen benoemd. Ofwel is er maar één beoordelingscommissie, in welk geval zij het huishoudelijke reglement aanneemt. Ofwel zijn er meerdere beoordelingscommissies, in welk geval er één reglement wordt aangenomen dat geldt voor alle commissies. In dat geval wordt het reglement aangenomen door de voorzitters (en niet de leden van de commissie zelf). Als er verschillende commissies worden samengesteld, bijvoorbeeld twee beoordelingscommissies voor de beoordeling van de vele beleidsnota’s van landelijk erkende jeugdverenigingen, dan is het wenselijk dat ze hetzelfde huishoudelijk reglement hanteren.”

Om duidelijk te maken dat het om twee verschillende gevallen gaat, wordt de tekst van artikel 17, § 4, van het ontwerp het best opgedeeld in twee leden, één per geval, waarbij de inleidende bewoordingen van elk lid telkens duidelijk moeten aangeven welk geval wordt geregeld.

Artikel 18

15.1. Luidens artikel 18, eerste lid, 1°, van het ontwerp is de reserve de som van, onder meer, “rekening 13, bestemde fondsen”. In artikel 16, § 1, 3°, van het ontwerp wordt daarentegen gewag gemaakt van “rekening 13, bestemde fondsen *en andere reserves*”.

Gevraagd naar het waarom van dit verschil, antwoordde de gemachtigde:

“Het is niet de bedoeling dat de beschrijvingen zouden verschillen. In beide gevallen gaat het om bestemde fondsen en andere reserves, conform het schema van de Nationale Bank. We zullen artikel 18, eerste lid, punt 1°, in die zin aanpassen.”

Hiermee kan worden ingestemd.

15.2. Luidens artikel 18, zevende lid, van het ontwerp loopt voor de verenigingen die alleen de jaarlijkse subsidie vermeld in artikel 30 (lees: “36”), eerste lid, van het Jeugddecree van 23 november 2023 ontvangen, de vijfjarige beleidsperiode samen met de vijfjarige periode vermeld in artikel 37, § 3, van het voormelde decreet.

Gevraagd hoe die verenigingen weten wanneer de vijfjarige periode voor de variabele subsidies vermeld in artikel 37, § 3, van het Jeugddecree van 23 november 2023 verstrijkt, en dat zij derhalve een afwijking moeten vragen voor de omvang van hun reservevorming op basis van artikel 27, derde lid, van hetzelfde decreet, antwoordde de gemachtigde:

“De administratie zal de betrokken verenigingen hierover informeren door middel van de leidraden die ze ter beschikking stelt, en door hen hierover aan te schrijven.”

Het strekt tot aanbeveling dit in het ontwerp te regelen. Zolang de betrokken verenigingen niet op basis van de tekst van het ontwerp kunnen vaststellen wanneer zij desgevallend de afwijking moeten aanvragen, zal van hen immers enkel kunnen worden verwacht dat zij het nodige doen indien de administratie op aantoonbare wijze deze informatie tijdig heeft verstrekt.

Artikel 19

16. In artikel 19, derde lid, van het ontwerp schrijve men artikel 29, § 1, van het Jeugddecree van 23 november 2023 (of: “van het voormelde decreet”).

Artikel 24

17.1. Uit artikel 24, § 2, van het ontwerp vloeit voort dat de beleidsplannen van de intergemeentelijke samenwerkingsverbanden die een subsidie aanvragen op basis van artikel 38

van het Jeugddecree van 23 november 2023, onder meer worden getoetst aan de beoordelingscriteria vermeld in artikel 25 van hetzelfde decreet.

Gevraagd waarom de criteria vermeld in artikel 25 van het Jeugddecree van 23 november 2023 betrokken worden in deze beoordeling, terwijl de subsidies voor de intergemeentelijke samenwerkingsverbanden niet voorkomen in de opsomming van de subsidies waarop dat artikel van toepassing is, antwoordde de gemachtigde:

“Artikel 38, paragraaf 3, punt 2°, van het Jeugddecree van 23 november 2023 voorziet dat de Vlaamse Regering de regels bepaalt om een subsidieaanvraag van intergemeentelijke samenwerkingsverbanden te beoordelen.

Gelet op de delegatie, heeft de Vlaamse Regering in artikel 24, paragraaf 2, van het ontwerp voorzien dat er gebruik wordt gemaakt van de criteria die zijn bepaald in artikel 25 van het Jeugddecree.”

Vermits artikel 25 van het Jeugddecree van 23 november 2023 niet uitsluit dat de daarin vermelde criteria ook op andere dan de erin vermelde subsidies worden toegepast, kan de ontworpen regeling worden aanvaard.

17.2. In artikel 24, § 2, tweede lid, en § 3, van het ontwerp moet worden verwezen naar paragraaf 1 (in plaats van “paragraaf 1, eerste lid”), vermits die paragraaf slechts uit één lid bestaat.

17.3. In artikel 24, § 6, van het ontwerp wordt – net zoals in de artikelen 27, § 9, en 28, § 7, laatste lid, van het ontwerp – bepaald dat de daarin vermelde bezwaren “worden behandeld conform de procedure, vermeld in artikel 19”.

Gevraagd welke leden van artikel 19 van het ontwerp worden bedoeld, antwoordde de gemachtigde:

“De leden 3 tot en met 6 worden geïmprimeerd door de verwijzing, aangezien het deze leden zijn die betrekking hebben op de bezwaarprocedure.

Bij nazicht van de betrokken artikelen is gebleken dat de verwijzing naar artikel 19 foutief werd opgenomen bij artikel 28, §7, laatste lid. Dit lid mag geschrapt worden, aangezien het niet wenselijk is een zware bezwaarprocedure in te schrijven voor een projectsubsidie die beperkt is tot maximaal 5.000 euro.”

Vermits uit het antwoord van de gemachtigde blijkt dat ook de bepalingen over de wijze van indiening van het bezwaar en over de termijn waarbinnen dat moet gebeuren van toepassing worden verklaard, schrijve men dat de bezwaren “worden ingediend en behandeld overeenkomstig artikel 19, derde tot zesde lid,”.

17.4. Luidens artikel 24, § 7, van het ontwerp kan een intergemeentelijk samenwerkingsverband een reserve aanleggen overeenkomstig artikel 27 van het Jeugddecree van 23 november 2023 en artikel 18 van het te nemen besluit.

Gevraagd hoe hierop zal worden toegezien, vermits die bepalingen uitgaan van een vijfjarige beleidsperiode terwijl artikel 38 van het Jeugddecree van 23 november 2023 voor de intergemeentelijke samenwerkingsverbanden in een zesjarige beleidsperiode voorziet, antwoordde de gemachtigde:

“Naar analogie van de regeling bij de verenigingen, zal ook bij de intergemeentelijke samenwerkingsverbanden de reserveopbouw worden gecontroleerd als volgt:

- Na elk jaar zal worden gecontroleerd of maximaal 10 procent van het voor dat jaar toegekende subsidiebedrag wordt gereserveerd;

- Na de zesjarige beleidsperiode zal worden gecontroleerd of de aangroei van de reserve, ten opzichte van de bestaande reserve bij het begin van de beleidsperiode, niet meer bedraagt dan 20 procent van de gemiddelde jaarlijkse kosten berekend over de beleidsperiode.

Het toezicht zal dus op dezelfde manier gebeuren, met dien verstande dat het hier steeds gaat om zesjarige beleidsperiodes.

Dit zou in de tekst van het ontwerp nog verduidelijkt kunnen worden, door paragraaf 7 als volgt te wijzigen: ‘Een intergemeentelijk samenwerkingsverband dat een subsidie ontvangt op basis van artikel 38 van het Jeugddecree van (datum) kan een reserve aanleggen conform artikel 27 van het voormelde decreet en artikel 18 van dit besluit, waarbij deze artikels worden toegepast met inachtneming van een zesjarige beleidsperiode.’”

Hiermee kan worden ingestemd.

Artikel 27

18.1. In artikel 27, § 1, van het ontwerp moet worden verwezen naar artikel 43, “§ 2” (in plaats van “§ 1”), van het Jeugddecree van 23 november 2023.

18.2. Zoals vermeld in opmerking 17.3 schrijve men in artikel 27, § 9, van het ontwerp dat de bezwaren “worden ingediend en behandeld overeenkomstig artikel 19, derde tot zesde lid,”.

Artikel 28

19.1. In artikel 28, § 6, tweede lid, van het ontwerp moet worden verwezen naar artikel 14, “§ 4” (in plaats van “§ 3”), van het te nemen besluit.

19.2. In het in opmerking 17.3 aangehaalde antwoord van de gemachtigde stelde deze voor om artikel 28, § 7, laatste lid, van het ontwerp weg te laten “aangezien het niet wenselijk is een zware bezwaarprocedure in te schrijven voor een projectsubsidie die beperkt is tot maximaal 5.000 euro”.

Artikel 29, § 3, van het Jeugddecree van 23 november 2023, voorziet echter in een bezwaar bij de administratie en een beroep bij de Vlaamse Regering. Dat geldt ook voor de projectsubsidies toegekend op grond van artikel 44 van het voormelde decreet. Bijgevolg kunnen de stellers van het ontwerp niet beslissen om niet te voorzien in een bezwaar bij de administratie of een beroepsmogelijkheid bij de Vlaamse Regering. Hoogstens kan deze bevoegdheid om te beslissen over het beroep worden gedelegeerd aan de minister.

Bijgevolg moet de formulering van de laatste zin van artikel 28, § 7, van het ontwerp worden afgestemd op deze van artikel 24, § 6, en 27, § 9, van het ontwerp, rekening houdend met hetgeen hiervoor over die bepalingen is opgemerkt.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Annemie GOOSSENS

Jeroen VAN NIEUWENHOVE