



# RAAD VAN STATE

## afdeling Wetgeving

advies 65.442/3  
van 14 maart 2019

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘houdende de  
regeling van subsidies aan gemeenten in het kader van veilige  
schoolomgevingen’

Op 12 februari 2019 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Mobiliteit, Openbare Werken, Vlaamse Rand, Toerisme en Dierenwelzijn verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘houdende de regeling van subsidies aan gemeenten in het kader van veilige schoolomgevingen’.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 5 maart 2019. De kamer was samengesteld uit Jeroen VAN NIEUWENHOVE, staatsraad, voorzitter, Peter SOURBRON en Koen MUYLLE, staatsraden, Jan VELAERS en Bruno PEETERS, assessoren, en Astrid TRUYENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Dries VAN EECKHOUTTE, eerste auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 14 maart 2019.

\*

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 voorziet in een subsidie voor gemeenten voor projecten die gericht zijn op de beveiliging van een schoolomgeving door kleine ingrepen (artikel 2 van het ontwerp). De uitgaven die in aanmerking komen voor de subsidie worden bepaald (artikel 3), evenals het maximumbedrag (artikel 4) en het maximumpercentage van de uitgaven die voor subsidie in aanmerking komen (artikel 5). Tevens wordt de subsidieaanvraag (artikelen 6 en 7) en de uitbetaling van de subsidie (artikel 8) geregeld.

### RECHTSGROND

3.1. Het ontworpen besluit vindt, onder voorbehoud van hetgeen hieronder wordt opgemerkt, rechtsgrond in artikel 42, § 6, van het decreet van 3 juli 2015 ‘houdende bepalingen tot begeleiding van de aanpassing van de begroting 2015’. Naar luid van het eerste lid van die bepaling kan de Vlaamse Regering, om de verkeersveiligheid te bevorderen, binnen de perken van de begrotingskredieten een subsidie verlenen aan de gemeenten voor projecten die de aanleg of de verbetering van de infrastructuur aan schoolomgevingen tot doel hebben, andere dan deze bedoeld in de artikelen 26/10 en 26/12 van het decreet van 20 maart 2009 ‘betreffende het mobiliteitsbeleid’. In het derde lid van die bepaling wordt de Vlaamse Regering gemachtigd om “de nadere voorwaarden op basis waarvan de projecten, vermeld in het eerste lid, subsidiabel zijn” te bepalen, evenals “de procedure voor de aanvraag, beoordeling, toekenning en uitbetaling van de subsidie”.

3.2.1. In artikel 3, tweede lid, van het ontwerp wordt bepaald dat studie- en toezichtskosten niet in aanmerking komen voor de subsidie.

Artikel 42, § 6, tweede lid, van het decreet van 3 juli 2015 bepaalt:

“Enkel de uitvoering van de in de projectdossiers beschreven maatregelen en acties komen in aanmerking voor een subsidie. De voorbereidende werkzaamheden, zoals de opmaak van het projectdossier en eventuele bijkomende studies, onderzoeken of analyses komen niet in aanmerking voor een subsidie.”

Door in artikel 3, tweede lid, van het ontwerp te bepalen dat studiekosten niet in aanmerking komen voor subsidie, lijkt die bepaling over te nemen wat reeds in artikel 42, § 6, tweede lid, van het decreet van 3 juli 2015 wordt bepaald. Niet alleen is een dergelijke werkwijze overbodig, bovendien zou ten onrechte de indruk kunnen worden gewekt dat enkel studiekosten als voorbereidende werkzaamheden worden beschouwd die niet in aanmerking komen voor een

subsidie. Uit artikel 42, § 6, tweede lid, van het decreet van 3 juli 2015, en inzonderheid uit het woord “zoals”, blijkt evenwel dat “studies” enkel bij wijze van voorbeeld worden vermeld en dat alle uitgaven voor voorbereidende werkzaamheden worden uitgesloten. Die voorbereidende werkzaamheden beperken tot studiekosten zou derhalve niet bestaanbaar zijn met de rechtsgrond van het ontworpen besluit, zodat in artikel 3, tweede lid, van het ontwerp de verwijzing naar de studiekosten zou moeten worden weggelaten.

3.2.2. In de nota aan de Vlaamse Regering wordt artikel 3, tweede lid, van het ontwerp evenwel als volgt verantwoord:

“Studie- en toezichtskosten komen niet in aanmerking voor de subsidie. Op deze manier wordt een bijkomende garantie geboden dat de subsidie tot zichtbare resultaten op het terrein moet leiden.”

De ontworpen bepaling zou derhalve ook zo kunnen worden gelezen dat niet zozeer de studie- en toezichtskosten in het kader van een voor het overige subsidiabel project worden geïsoleerd, maar dat wordt beoogd projecten uit te sluiten waarbij studies worden ondernomen of in toezicht wordt voorzien<sup>1</sup> om de verkeersveiligheid van schoolkinderen in de schoolomgeving te verbeteren.

In die lezing zou kunnen worden aanvaard dat de ontworpen bepaling enkel voorwaarden inhoudt op basis waarvan projecten subsidiabel zijn en dat ze bijgevolg bestaanbaar is met artikel 42, § 6, tweede lid, van het decreet van 3 juli 2015.

## ONDERZOEK VAN DE TEKST

### Artikel 6

4. Naar luid van artikel 6, tweede lid, van het ontwerp kan een gemeente jaarlijks één subsidieaanvraag indienen voor maximaal tien schoolomgevingen op haar grondgebied.

Hieromtrent om toelichting gevraagd, antwoordde de gemachtigde:

“Het is de bedoeling dat de gemeente inderdaad per kalenderjaar één aanvraag kan indienen voor maximaal 10 schoolomgevingen. Dit is juridisch duidelijk.

Aangezien aan de aanvraag ook een uitvoeringstermijn gekoppeld is, wordt er voor gekozen om deze niet allemaal op eenzelfde periode te laten toekomen. Uitvoering op terrein moet maximaal kunnen worden afgestemd op eventuele andere opportuniteiten of geplande werken in kader van minder hinder. Anderzijds moet een clustering per gemeente het aantal subsidieaanvragen binnen de perken houden teneinde de administratieve verplichtingen zowel voor de gemeenten als voor de subsidieverlenende overheid te beperken.”

Gelet op wat voorafgaat moet in artikel 6, tweede lid, van het ontwerp het woord “jaarlijks” worden vervangen door de woorden “per kalenderjaar”.

---

<sup>1</sup> Hierbij kan gedacht worden aan stewards aan de schoolpoort bij het begin en het einde van de schooldag.

### Artikel 7

5. In artikel 7, eerste lid, 4°, van het ontwerp wordt bepaald dat de subsidieaanvraag het akkoord moet bevatten van derde partijen als er werken moeten worden uitgevoerd op domein dat niet in beheer van de gemeente is.

De gemachtigde verduidelijkt dat hiermee wordt gedacht aan maatregelen “op domein van de betrokken school, privé-eigendom of op gewestdomein (als men bepaalde zaken wenst uit te voeren langs een gewestweg bijvoorbeeld)”.

In artikel 7, eerste lid, 4°, van het ontwerp wordt dan ook het best verduidelijkt dat met de geïmagineerde “derde partijen” de domeinbeheerder wordt bedoeld op wiens domein de werken worden uitgevoerd.

6. In artikel 7, tweede lid, van het ontwerp wordt bepaald dat de subsidieaanvragen worden behandeld in de volgorde waarin ze zijn binnengekomen bij het departement. Vermits de subsidie wordt toegekend binnen de perken van de begrotingskredieten,<sup>2</sup> betekent dit dat het principe “wie eerst komt, eerst maalt”, wordt gehanteerd.

Gevraagd hoe dit te verantwoorden valt in het licht van het grondwettelijk beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie, antwoordde de gemachtigde:

“Het laatste lid van artikel 7 bepaalt duidelijk dat de subsidies toegekend worden op voorwaarde dat er beschikbare middelen zijn in de begroting. De subsidies zullen aangerekend worden op het verkeersveiligheidsfonds en worden toegekend voor zover er middelen beschikbaar zijn in de begroting. Specifiek is hiervoor in de begroting 2019 10 miljoen euro voorzien op artikel MB0-1MHF4NB-WT. Dit betekent dat er jaarlijks minimum 400 schoolomgevingen kunnen gesubsidieerd worden verdeeld over 300 gemeenten.

Een daling van de subsidie om deze evenredig te spreiden heeft het risico dat de subsidie te beperkt wordt, waardoor ze in de praktijk niet zal gebruikt worden en zijn doel dus voorbij schiet. Het opzet van de subsidie is immers om de gemeenten een duwtje in de rug te geven om sneller schoolomgevingen aan te pakken en – door de subsidiemogelijkheid – in de praktijk ook meer schoolomgevingen aan te pakken. Dergelijke maatregelen worden vandaag ook al uitgevoerd door gemeenten en het uitvoeren van deze maatregelen is dus niet afhankelijk van de subsidies. De beleidsdoelstelling is dus om vanuit het Vlaams gewest een stimulans te geven aan gemeenten om hetzij sneller te gaan hetzij meer schoolomgevingen aan te pakken.

Daarnaast moet het over concrete projecten gaan die ook binnen de 6 maanden na goedkeuring volledig uitgevoerd moeten zijn. Op het moment van goedkeuring van de subsidie moet de gemeente dus in staat zijn om het project snel te kunnen uitvoeren (wat ook aangetoond moet worden in het subsidiedossier). Hier wordt eveneens verwacht dat hierdoor een zekere spreiding van (...) de subsidieaanvragen zal optreden.

---

<sup>2</sup> Artikel 42, § 6, eerste lid, van het decreet van 3 juli 2015. Zie ook het derde lid van die bepaling, naar luid waarvan binnen de perken van de kredieten van het verkeersveiligheidsfonds voor de subsidie een budgettaire enveloppe wordt voorzien en artikel 7, vierde lid, van het ontwerp, waarin wordt bepaald dat de Vlaamse minister bevoegd voor het mobiliteitsbeleid, de openbare werken en het vervoer beslist “op voorwaarde dat er beschikbare middelen zijn in de begroting”.

Als de budgettaire middelen ontoereikend zouden zijn om binnen het begrotingsjaar alle subsidieaanvragen (die voldoen aan de voorwaarden cfr. Art 7 derde lid) goed te keuren, zijn er verschillende mogelijkheden:

- er kan steeds bekeken worden – rekening houdend met begrotingsuitvoering – om bij een begrotingsaanpassing het budget bij te stellen;

- de goedkeuring van subsidiedossiers kan tijdelijk on hold geplaatst worden totdat er opnieuw middelen beschikbaar zijn. Dit heeft slechts een beperkt effect op de uitvoeringstermijn aangezien het gaat om maatregelen die snel uitgevoerd moeten kunnen worden.”

Er kan inderdaad worden aangenomen dat, gelet op het beperkt karakter van het maximumbedrag van de subsidie (25.000 euro per schoolomgeving), het niet wenselijk is om de subsidie proportioneel te verminderen, zodat elke project dat in aanmerking komt, een deel zou behouden.

Als het evenwel de bedoeling zou zijn, zoals de gemachtigde lijkt te suggereren, dat, eenmaal er geen beschikbare middelen meer zijn, de subsidieaanvragen worden aangehouden tot er opnieuw middelen zijn,<sup>3</sup> moet een regeling in die zin worden uitgewerkt. Zo rijst de vraag of, gelet op hetgeen in artikel 6, tweede lid, van het ontwerp wordt bepaald, een gemeente wier aanvraag ten gevolge hiervan naar het volgend begrotingsjaar wordt overgedragen, voor dat jaar een nieuwe (bijkomende) subsidieaanvraag kan indienen voor andere schoolomgevingen. Ook rijst de vraag wat er moet gebeuren wanneer een gemeente een subsidieaanvraag indient voor meerdere schoolomgevingen en er voldoende middelen zijn voor sommige, maar niet alle, projecten. Dit alles moet worden verduidelijkt in het ontwerp.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Astrid TRUYENS

Jeroen VAN NIEUWENHOVE

---

<sup>3</sup> In beginsel dus tot het volgende begrotingsjaar, behoudens indien de begroting van het lopende begrotingsjaar wordt aangepast.