



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 64.056/1
van 8 oktober 2018

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van het Subsidiebesluit van 22 november 2013, wat betreft flexibele opvang’

Op 24 juli 2018 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin verzocht binnen een termijn van dertig dagen, van rechtswege verlengd tot 7 september 2018,^(*) en nogmaals verlengd tot 8 oktober 2018, een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van het Subsidiebesluit van 22 november 2013, wat betreft flexibele opvang’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 2 oktober 2018. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH en Chantal BAMPS, staatsraden, en Greet VERBERCKMOES, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Rein THIELEMANS, eerste auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 8 oktober 2018.

*

^(*) Deze verlenging vloeit voort uit artikel 84, § 1, eerste lid, 2^o, *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 juli en 31 juli of wanneer hij verstrijkt tussen 15 juli en 15 augustus.

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 EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2. Het om advies voorgelegde ontwerp van besluit strekt tot de hervorming van de regeling inzake de subsidiëring voor kinderopvang met flexibele openingstijden, vervat in het besluit van de Vlaamse Regering van 22 november 2013 ‘houdende de subsidies en de eraan gekoppelde voorwaarden voor de realisatie van specifieke dienstverlening door gezinsopvang en groepsopvang van baby’s en peuters’ (hierna: Subsidiebesluit). Voortaan wordt de subsidie flexibele gezinsopvang, wat betreft de kinderopvanglocaties voor gezinsopvang¹, onderscheiden van de subsidie voor ruimere openingsmomenten, wat betreft kinderopvanglocaties voor groepsopvang². Tevens wordt een regeling inzake subsidies voor dringende kinderopvang³ tot stand gebracht.

Het ontworpen besluit treedt in werking op 1 januari 2019.

3. Luidens de aanhef vindt het ontwerp rechtsgrond in de artikelen 10, 1^o en 3^o, en 12, § 1, tweede lid, en § 3, van het decreet van 20 april 2012 ‘houdende de organisatie van kinderopvang van baby’s en peuters’.

3.1. De artikelen 2 tot 7 van het ontwerp vinden rechtsgrond in artikel 10, 1^o, van het decreet van 20 april 2012, gelezen in samenhang met artikel 12, § 1, tweede lid, van hetzelfde decreet.

Artikel 8 van het ontwerp kan rechtsgrond vinden in artikel 10, 3^o, van het decreet van 20 april 2012 (een subsidie voor de ondersteuning van specifieke opdrachten⁴), gelezen in samenhang met artikel 12, § 1, tweede lid, van hetzelfde decreet.

Artikel 9 van het ontwerp bevat overgangsbepalingen in verband met de subsidies geregeld in de artikelen 2 tot 9 en vindt rechtsgrond in de hoger genoemde bepalingen.

Artikel 10 van het ontwerp heeft voor gevolg dat het toepassingsgebied van hoofdstuk 2 van het besluit van de Vlaamse Regering van 15 juli 2016 ‘betreffende subsidiëring

¹ Dit is kinderopvang buiten de gezinswoning van het kind voor maximaal acht tegelijk aanwezige kinderen (artikel 4 van het decreet van 20 april 2012 ‘houdende de organisatie van kinderopvang van baby’s en peuters’).

² Dit is kinderopvang buiten de gezinswoning van het kind voor minimaal negen tegelijk aanwezige kinderen (artikel 4 van het decreet van 20 april 2012 ‘houdende de organisatie van kinderopvang van baby’s en peuters’).

³ Dit is kinderopvang op heel korte termijn en in afwachting van doorstroming van het kind naar de reguliere kinderopvang, als dat nodig is (ontworpen artikel 1, 14/2^o, van het Subsidiebesluit).

⁴ In de parlementaire voorbereiding van het decreet van 20 april 2012 wordt geen toelichting gegeven bij het begrip “specifieke opdrachten”.

van projecten vanuit het vroegere Fonds voor Collectieve Uitrustingen en Diensten en voor personeelsleden met een gewezen gescostatuut' wordt gewijzigd. Het artikel vindt rechtsgrond in artikel 12 van het decreet van 30 april 2004 'tot oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid Kind en Gezin', gelezen in samenhang met artikel 6 van hetzelfde decreet.

In de aanhef van het ontwerp wordt ook melding gemaakt van artikel 12, § 3, van het decreet van 20 april 2012, dat de Vlaamse Regering machtigt om de procedure te bepalen voor de aanvraag, de toekenning en de wijziging van de subsidie. Volgens de nota aan de Vlaamse Regering vormt deze bepaling mede rechtsgrond voor artikel 2 van het ontwerp. De ontworpen bepalingen betreffen evenwel subsidievoorwaarden en geen regels inzake de procedure;⁵ bijgevolg vormt artikel 12, § 3, van het decreet van 20 april 2012 geen rechtsgrond voor het ontwerp.

3.2. De ontworpen artikelen 40/9, tweede lid (artikel 7 van het ontwerp), en 40/15, tweede lid, (artikel 8 van het ontwerp) vinden mede rechtsgrond in artikel 6, § 1, van het decreet van 17 oktober 2003 'betreffende de kwaliteit van de gezondheids- en welzijnsvoorzieningen'.

VORMVEREISTEN

4. Krachtens artikel 4, § 2, 2^o, van het decreet van 7 december 2007 'houdende de oprichting van de Strategische Adviesraad voor het Vlaamse Welzijns- Gezondheids- en Gezinsbeleid en van een Adviescommissie voor Voorzieningen van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin en (Kandidaat)-pleegzorgers' is de Vlaamse Regering verplicht om aan de Strategische Adviesraad voor het Vlaamse Welzijns-, Gezondheids- en Gezinsbeleid advies te vragen over de ontwerpen van besluit van de Vlaamse Regering die van "strategisch belang" zijn.

Volgens de gemachtigde is geen advies gevraagd aan de Strategische Adviesraad voor het Vlaamse Welzijns-, Gezondheids- en Gezinsbeleid omdat het ontwerp niet geacht wordt van strategisch belang te zijn vermits het een bijsturing en aanpassing van bestaande regelgeving betreft.

Wat de kinderopvang met flexibele openingstijden betreft kan worden ingestemd met de door de gemachtigde gegeven toelichting.

De subsidie voor dringende kinderopvang is evenwel een nieuwe vorm van subsidie. Niettegenstaande de Vlaamse Regering een appreciatieruimte heeft om te bepalen welke besluiten van strategisch belang zijn, worden de stellers van het besluit verzocht na te gaan in hoeverre de ontworpen regeling al dan niet kan gekwalificeerd worden als zijnde van strategisch belang nu het instellen van die nieuwe subsidie een beleidskeuze inhoudt.

⁵ Deze regels zijn vervat in het besluit van de Vlaamse Regering van 9 mei 2014 'houdende de procedures voor de aanvraag en de toekenning van de vergunning en de subsidies voor gezinsopvang en groepsoopvang van baby's en peuters' ("Procedurebesluit van 9 mei 2014").

Mocht het vervullen van dit vormvereiste aanleiding geven tot wijzigingen aan het ontwerp, dan dienen die wijzigingen alsnog om advies te worden voorgelegd aan de Raad van State, afdeling Wetgeving.

5. Artikel 6, § 3, van het decreet van 17 oktober 2003 vereist overleg met de sector voor het opleggen van vereisten met betrekking tot het kwaliteitshandboek.

In het ontworpen artikel 40/9, tweede lid, wordt bepaald dat de organisator met meer dan achttien vergunde kinderopvangplaatsen in het kwaliteitshandboek, meer bepaald in het kwaliteitsmanagementsysteem, opneemt hoe het beleid rond kinderopvang op ruimere openingsmomenten gestalte krijgt. Het ontworpen artikel 40/15, tweede lid, heeft eenzelfde draagwijdte wat betreft het beleid rond dringende kinderopvang.

Gevraagd of het overleg heeft plaatsgevonden, zegt de gemachtigde:

“We verwijzen hiervoor graag naar het eerste lid van de aanhef bij het Vergunningsbesluit van 22 november 2013. In bijlage vindt u de neerslag over het betrokken overleg.”

Het ter beschikking gestelde document lijkt te handelen over de noodzaak om de flexibele kinderopvang te wijzigen, maar betreft niet het vaststellen van vereisten voor het kwaliteitshandboek. Het lijkt ook geen betrekking te hebben op de subsidie voor dringende kinderopvang.

Indien er geen overleg met de sector plaatsvond over de vereisten voor het kwaliteitshandboek, opgelegd door het ontwerp, dient het nog plaats te vinden alvorens het ontwerp wordt genomen.

Zo dit overleg aanleiding geeft tot wijzigingen aan het ontwerp, dienen de gewijzigde bepalingen opnieuw voor advies aan de Raad van State te worden voorgelegd.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Opschrift

6. De ontworpen regeling strekt tot hervorming van de regeling inzake de subsidiëring voor kinderopvang met flexibele openingstijden, vervat in het besluit van de Vlaamse Regering van 22 november 2013, en tot invoeging van een regeling inzake subsidies voor dringende kinderopvang.

Het verdient aanbeveling het opschrift in die zin, rekening houdende met de finaliteit van de ontworpen regeling, aan te passen.

Aanhef

7. De aanhef dient in overeenstemming te worden gebracht met hetgeen *sub 3* in verband met de rechtsgrond is opgemerkt.

Er dient een nieuw eerste lid in de aanhef te worden ingevoegd, geredigeerd als volgt:

“Gelet op het decreet van 17 oktober 2003 betreffende de kwaliteit van de gezondheids- en welzijnsvoorzieningen, artikel 6, § 1;”.

Er dient een nieuw tweede lid in de aanhef te worden ingevoegd, geredigeerd als volgt:

“Gelet op het decreet van 30 april 2004 tot oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid Kind en Gezin, artikelen 6 en 12;”.

In het eerste lid van de aanhef, dat het derde lid wordt, dient de verwijzing naar artikel 12, § 3, van het decreet van 20 april 2012 te worden geschrapt.

8. In een nieuw in te voegen lid van de aanhef moet worden verwezen naar het overleg met toepassing van artikel 6, § 3, van het decreet van 17 oktober 2003.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Greet VERBERCKMOES

Marnix VAN DAMME