

DE VLAAMSE MINISTER VAN WELZIJN, VOLKSGEZONDHEID, GEZIN EN ARMOEDEBESTRIJDING,

BISNOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft:

- Ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering over het lokaal beleid buitenschoolse opvang en activiteiten en over overgangsbepalingen
- Definitieve goedkeuring

Samenvatting

Het lokaal bestuur neemt de regie op voor de organisatie van buitenschoolse opvang en de afstemming tussen buitenschoolse activiteiten door een lokaal beleid te ontwikkelen en beslist over de besteding en de verdeling van de beschikbare financiële, personele, logistieke en infrastructurele middelen, waaronder de decretaal bepaalde subsidie. Dit gebeurt binnen het kader van Vlaamse beleidsprioriteiten. In afwachting van die definitieve subsidieregeling, vanaf 1 januari 2027, gelden overgangsbepalingen voor de bestaande subsidies voor organisatoren buitenschoolse opvang en voor eventuele bijkomende middelen aan lokale besturen. Dit besluit geeft uitvoering aan een eerste deel van die overgangsbepalingen. Het is de bedoeling om via een toekomstig besluit, tegen uiterlijk 1 januari 2022, verder uitvoering te geven aan de overgangsbepalingen en de decretaal bepaalde subsidie nader te regelen.

Bijlagen:

- het voorontwerp van besluit;
- het advies van de Raad van State;
- het advies van de Vlaamse Raad voor Welzijn, Volksgezondheid en Gezin;
- het advies van de Vlaamse Onderwijsraad.

1. SITUERING

A. BELEIDSVELD/BELEIDSDOELSTELLING

Beleidsveld: Opgroeien Regie

Inhoudelijk structuurelement: geïntegreerd gezinsbeleid

B. VORIGE BESLISSINGEN EN ADVIEZEN

Vorige beslissingen van de Vlaamse Regering

Voorliggend voorontwerp van besluit werd principieel goedgekeurd door de Vlaamse Regering op 10 juli 2020.

Wetgevingsadvies

Het bijgaande voorontwerp van besluit van de Vlaamse Regering werd aangepast aan het wetgevingsadvies nr. 220-228 van 26 juni 2020.

Consultaties

Aangezien de lokale besturen vanaf 2021 een sterkere regierol zullen krijgen met betrekking tot de buitenschoolse opvang en activiteiten werden zowel het Agentschap Binnenlands Bestuur als de Vlaamse Vereniging voor Steden en Gemeenten vzw (VVSG) geconsulteerd bij de opmaak van het voorontwerp van besluit. Verder was er afstemming met de departementen Onderwijs, Jeugd, Cultuur en Media, en met Sport Vlaanderen en met een vertegenwoordiging van het brede werkveld uit verschillende beleidsdomeinen (welzijn, onderwijs, cultuur, jeugd en sport). Ten slotte werden ook gebruikers, het netwerk tegen armoede en het Kinderrechtencommissariaat betrokken.

Het Raadgevend Comité van Opgroeien regie bracht advies uit op 25 juni 2020.

2. TOELICHTING

A. ADVIES RAAD VAN STATE

Dit besluit werd aangepast aan het advies van de Raad van State als volgt:

- de aanhef werd aangepast;
- in artikel 1 werd een definitie opgenomen van 'agentschap';
- er werd een vierde lid toegevoegd aan artikel 2, m.b.t. de DAEB-regelgeving (zie hierna);
- artikel 2, derde lid, werd geherformuleerd om de rechtsgevolgen die voor lokale besturen voortvloeien uit het bepalen van Vlaamse beleidsprioriteiten, te verduidelijken;
- in artikel 3 en 4 worden herhalingen uit het decreet, en die noodzakelijk zijn voor de leesbaarheid van het besluit, correct aangegeven. Voor de duidelijkheid wordt artikel 4 opgesplitst in twee aparte artikels, artikel 4 en artikel 5;
- m.b.t. (het nieuw genummerde) artikel 7 is het de bedoeling dat de subsidie volledig past binnen de rechtsgrond van artikel 12 van het decreet van 3 mei 2019, ook in de overgangperiode: het artikel wordt in die zin aangepast;
- er wordt een artikel 8 toegevoegd, waardoor bij de toekenning van subsidie in de overgangperiode, rekening gehouden kan worden met het bestaande subsidieniveau binnen de gemeente, vanuit het principe van behoorlijk bestuur en gelijkheid. Het is de bedoeling om dit voor de duidelijkheid ook uitdrukkelijk in artikel 15 van het decreet met betrekking tot de overgangsbepalingen te bepalen.

Wat DAEB betreft wordt het volgende opgemerkt:

Zoals aangetoond in onder meer het advies van de Raad van State, maar ook de vaste beslissingspraktijk van de Europese Commissie, dienen overheden de Europese staatssteunregels in ogenschouw te nemen wanneer zij diensten als opvang subsidiëren. Een aanmelding, in overeenstemming met artikel 108, lid 3 van het Verdrag betreffende de Werking van de Europese Unie (VWEU), is in dat geval niet nodig daar het gaat om een Dienst van Algemeen Economisch Belang ('DAEB'). Financiering voor DAEB's geniet van een vrijstellingsregime. In voorkomend geval vormen de betreffende subsidies (i) geen staatssteun, wanneer zij verleend zijn in overeenstemming met de Altmark-voorwaarden¹ cq.

¹ Het is niet wenselijk uit te gaan van een toepassing van de Altmark-voorwaarden voor diensten die niet worden gegund per overheidsopdracht. Specifiek voor kinderopvang is de eis om iedere subsidie te "benchmarken" te complex, en biedt een toepassing van het DAEB-besluit meer rechtszekerheid.

de DAEB *de minimis*-verordening,² of (ii) worden zij als staatssteun beschouwd die vrijgesteld is van aanmelding indien de steun onder het DAEB-besluit³ valt.

Voor de correcte toepassing van deze regels is het allereerst belangrijk om een zicht te hebben op (i) de begunstigde van de subsidie, (ii) het steunbedrag dat de inrichter ontvangt en (iii) de besteding van de middelen. In het kader van de (budgettaire) autonomie van de lokale besturen zijn zij daarom het best geplaatst om de juiste toepassing van deze regels te bewaken.

- Buitenschoolse kinderopvang wordt door de Commissie gekwalificeerd als een DAEB.⁴ Deze notie zit vervat in art. 14, VWEU, art. 106, lid 2, VWEU en Protocol nr. 26. Het gaat concreet om diensten met een economisch karakter die een samenleving als dusdanig belangrijk beschouwt dat zij, zonder bijkomende financiering, niet aan gelijke voorwaarden of onder gelijkaardige omstandigheden kunnen worden aangeboden.⁵ Dat opvang onder deze notie valt, is eveneens verduidelijkt in art. 2, lid 1, sub a), van het DAEB-besluit.

- Wanneer het subsidiebedrag voor één begunstigde, ter uitvoering van een welomschreven DAEB (*in casu*, het inrichten van buitenschoolse kinderopvang), onder de maximumdrempel van 500 000 EUR voor drie boekjaren blijft,⁶ wordt de subsidie niet als staatssteun aangemerkt. Het gaat in dat geval om *de minimis*-steun die, door het geringe bedrag, niet kan leiden tot een "*merkbare verstoring van de mededinging*". In dit geval dient de begunstigde van de subsidie een verklaring onder ede te bezorgen aan het lokaal bestuur.⁷ Er zijn geen verdere transparantieplichtingen.

- Indien de compensatie per begunstigde het steunbedrag van 500 000 EUR voor drie boekjaren overschrijdt, dienen de subsidies te worden verleend in overeenstemming met het DAEB-besluit. Het DAEB-besluit vereist dat aan volgende voorwaarden voldaan is:

(i) De gefinancierde DAEB moet duidelijk worden omschreven. De opdrachtverklaring van een inrichter van buitenschoolse kinderopvang wordt voldoende precies omschreven in het BVR (zie artikel 3, vierde lid). Dit behoeft dus geen verdere verantwoording vanwege het lokaal bestuur.

(ii) De DAEB wordt toegewezen d.m.v. een besluit. De gemeentelijke reglementen duiden aan welke inrichter wordt belast met buitenschoolse kinderopvang, en welk bedrag hiervoor wordt vrijgemaakt.

² Verordening (EU) Nr. 360/2012 van de Commissie van 25 april 2012 betreffende de toepassing van de artikelen 107 en 108 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie op de-minimissteun verleend aan diensten van algemeen economisch belang verrichtende ondernemingen, *Pb.* L 114/8, 26 april 2012.

³ Besluit van de Commissie nr. 2012/21/EU van 20 december 2011 betreffende de toepassing van artikel 106, lid 2 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie op staatssteun in de vorm van compensatie voor de openbare dienst, verleend aan bepaalde met het beheer van diensten van algemeen economisch belang belaste ondernemingen, *Pb.* L 11 januari 2012, afl. 7, 3-10.

⁴ Het begrip "kinderopvang" wordt hier breed opgevat en omvat verschillende vormen van zorg voor en begeleiding van kinderen in uiteenlopende organisatievormen. Wil het besluit echter in eerste instantie van toepassing zijn, dan dient de lidstaat de dienstverrichter met een specifieke openbardienstverplichting te belasten. Zie werkdocument van de diensten van de Commissie van 29 april 2013 – Gids voor de toepassing van de EU-regels inzake staatssteun, overheidsopdrachten en de eengemaakte markt op diensten van algemeen economisch belang, en met name sociale diensten van algemeen belang, SWD(2013) 53, 34, beschikbaar onder: https://ec.europa.eu/competition/state_aid/overview/new_guide_eu_rules_procurement_nl.pdf.

⁵ Zie o.m. Mededeling van de Commissie betreffende de toepassing van de staatssteunregels van de Europese Unie op voor het verrichten van diensten van algemeen economisch belang verleende compensatie, *Pb.* C. 11 januari 2012, afl. 8, 4-14.

⁶ Art. 2, lid 2, DAEB de-minimisverordening.

⁷ Art. 3, lid 1, DAEB de-minimisverordening.

(iii) **De inhoud en duur van de DAEB.** Het lokaal bestuur verklaart voor welke periode de inrichter belast wordt. In beginsel mag deze periode niet langer dan tien jaar duren zonder vernieuwde erkenning.⁸

(iv) **De toewijzing bevat een beschrijving van het compensatiemechanisme;**⁹ het lokaal bestuur motiveert hoe iedere inrichter wordt gecompenseerd en hoe het bestuur toezicht houdt op de besteding van de middelen.

(v) **Het lokaal bestuur voorziet in een regeling om overcompensatie te vermijden en terug te vorderen.**¹⁰

(vi) **Het lokaal bestuur verwijst naar het DAEB-besluit**¹¹

(vii) **Steun verleend conform het DAEB-besluit dient tweejaarlijks te worden gerapporteerd aan de Europese Commissie.**

De lokale besturen worden middels het nieuw BVR gefinancierd om autonoom (i) kinderopvang te financieren of (ii) zelf in te richten. In beide gevallen gaat de subsidiëring echter uit van het lokaal bestuur zélf, en niet van de Vlaamse overheid. Bij het besteden van deze middelen dienen de lokale besturen daarom bovenstaande staatssteunregels in acht te nemen.

B. ADVIEZEN VLOR EN VLAAMSE RAAD

De adviezen van de Vlaams Onderwijsraad en van de Vlaamse Raad WVG zijn zeer interessant met het oog op toekomstig beleid m.b.t. buitenschoolse opvang en activiteiten, maar nopen niet tot concrete aanpassingen in dit besluit.

De adviezen zijn wel een waardevolle bijdrage voor het inspiratiekader en het vervolgbesluit.

De Vlaamse Raad vroeg naar verduidelijking inzake de DAEB-regels. Deze worden hierboven toegelicht.

3. BESTUURLIJKE IMPACT

A. BUDGETTAIRE IMPACT VOOR DE VLAAMSE OVERHEID

Dit besluit heeft geen impact op het huidige budget van de buitenschoolse kinderopvang, wel worden de principes meegegeven volgens dewelke bijkomend budget tijdens de transitieperiode zal worden verdeeld. Vanuit het beleidsdomein welzijn, volksgezondheid, gezin en armoedebestrijding wordt alvast een inbreng voorzien van 6,3 miljoen euro bijkomende middelen, meer bepaald 3,3 miljoen euro in 2023 en 3 miljoen euro in 2024. Het is nog onduidelijk wat de inbreng zal zijn vanuit de andere beleidsdomeinen.

Inspectie van Financiën

⁸ Art. 2, lid 2, DAEB-besluit.

⁹ Art. 4, sub c), DAEB-besluit.

¹⁰ Art. 5 DAEB-besluit.

¹¹ Art. 4, f), DAEB-besluit.

Het advies van de Inspectie van Financiën met referentienummer LSC/20/0360 werd verleend op 1 juli 2020.

De inspectie van Financiën verleent een gunstig advies aan het ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering over het lokaal beleid buitenschoolse opvang en activiteiten en over overgangsbepalingen.

De aanvraag van het begrotingsakkoord is niet vereist.

B. ESR-TOETS

De middelen voorzien op de begroting voor buitenschoolse Kinderopvang zullen in 2021 nog dezelfde middelen zijn die momenteel via Opgroeien regie gesubsidieerd worden.

ESR codes 3430224 (IBO), 34302290 (zelfstandige buitenschoolse), 34302295 (lokale diensten), 34302296 (gemandateerde voorziening), 343022A (buitenschoolse gezinsopvang), 343022B (buitenschoolse opvang in aparte lokalen), 343022C (groepsopvang samenwerkende gezinsopvang).

C. IMPACT OP HET PERSONEEL VAN DE VLAAMSE OVERHEID

Het voorstel van beslissing heeft geen weerslag op het personeelsbestand en op het personeelsbudget, zodat het akkoord van de Vlaamse minister, bevoegd voor de bestuurszaken, niet vereist is.

D. IMPACT OP DE LOKALE EN PROVINCIALE BESTUREN

- 1 personeel: het voorstel heeft geen weerslag op gebied van personeelsinzet;
- 2 werkingsuitgaven: het voorstel heeft geen weerslag op de lopende uitgaven van de lokale besturen;
- 3 investeringen en schulden: het voorstel heeft geen investeringen als gevolg;
- 4 ontvangsten: het voorstel heeft geen bijkomende ontvangsten als gevolg.

Conclusie: het voorstel heeft geen weerslag op de lokale en provinciale besturen.

4. VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist:

- 1° haar definitieve goedkeuring te geven aan het bijgaande ontwerpbesluit van de Vlaamse Regering over het lokaal beleid buitenschoolse opvang en activiteiten en over overgangsbepalingen;
- 2° de Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid, Gezin en Armoedebestrijding, te gelasten het voormelde besluit van de Vlaamse Regering in extenso te laten publiceren in het Belgisch Staatsblad.

De Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid, Gezin en Armoedebestrijding,

Wouter BEKE