



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 73.642/3
van 14 juni 2023

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 16 juli 2021 over de financiering van vernieuwende projecten die inzetten op een doorgaande lijn tussen kinderopvang van baby’s en peuters, kleuteronderwijs en kleuteropvang, wat betreft de mogelijkheid voor het lokale samenwerkingsverband om af te wijken van bepaalde bepalingen van het Vergunningsbesluit van 22 november 2013’

Op 16 mei 2023 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Viceminister-president van de Vlaamse Regering en Vlaams minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 16 juli 2021 over de financiering van vernieuwende projecten die inzetten op een doorgaande lijn tussen kinderopvang van baby’s en peuters, kleuteronderwijs en kleuteropvang, wat betreft de mogelijkheid voor het lokale samenwerkingsverband om af te wijken van bepaalde bepalingen van het Vergunningsbesluit van 22 november 2013’.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 6 juni 2023. De kamer was samengesteld uit Jeroen VAN NIEUWENHOVE, kamervoorzitter, Koen MUYLLE en Toon MOONEN, staatsraden, Jan VELAERS en Bruno PEETERS, assessoren, en Johan PAS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Lise VANDENHENDE, adjunct-auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 14 juni 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 de tweede fase aan te vatten van het in artikel 5 van het besluit van de Vlaamse Regering van 16 juli 2021 ‘over de financiering van vernieuwende projecten die inzetten op een doorgaande lijn tussen kinderopvang van baby’s en peuters, kleuteronderwijs en kleuteropvang’ bedoelde project “Doorgaande Lijn”. Die fase houdt in dat lokale samenwerkingsverbanden tijdens de periode van 1 september 2023 tot en met 31 december 2024 in zekere mate kunnen afwijken van de bestaande sectorale regelgeving op het vlak van kinderopvang, onderwijs, preventieve gezinsondersteuning en buitenschoolse activiteiten in zoverre die normen in de eerste fase als “drempels” werden geïdentificeerd.¹

Daartoe wordt in het besluit van de Vlaamse Regering van 16 juli 2021 een nieuw hoofdstuk 6/1 ingevoegd, waarvan het ontworpen artikel 26/1 bepaalt dat om de doelstellingen, vermeld in de artikelen 5 en 10 van dat besluit te realiseren, het lokale samenwerkingsverband kan afwijken van de normen, vermeld in artikel 14, 16 en 55 van het Vergunningsbesluit van 22 november 2013, die respectievelijk betrekking hebben op de binnenruimtes, de nettovloeroppervlakte en de grootte van de leefgroepen (artikel 1 van het ontwerp).

Het te nemen besluit treedt in werking op 1 september 2023 (artikel 2).

RECHTSGROND

3. Volgens de aanhef vindt het ontwerp rechtsgrond in artikel 14 van het decreet van 20 april 2012 ‘houdende de organisatie van kinderopvang van baby’s en peuters’, luidens hetwelk de Vlaamse Regering nadere regels kan bepalen om vernieuwende projecten inzake kinderopvang die niet onder de toepassing van de bepalingen in dat decreet vallen, te organiseren en te laten subsidiëren door het agentschap Opgroeien.

Aangezien het ontwerp toelaat om af te wijken van de voormelde voorwaarden gesteld in het Vergunningsbesluit van 22 november 2013, moet bijkomend beroep worden gedaan op artikel 6, §§ 1 en 5, van het decreet van 20 april 2012, dat de Vlaamse Regering rechtsgrond biedt voor het bepalen van de nadere regels met betrekking tot de in paragraaf 1 tot en met paragraaf 4 van dat artikel gestelde voorwaarden.

¹ Zie de artikelen 5 tot 12 van het besluit van de Vlaamse Regering van 16 juli 2021.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 1

4. Luidens het ontworpen artikel 26/1 van het besluit van de Vlaamse Regering van 16 juli 2021 strekt de mogelijkheid om af te wijken van het Vergunningsbesluit van 22 november 2013 ertoe “de doelstellingen, vermeld in artikel 5 en 10 van dit besluit, te realiseren”. Artikel 10 van het besluit van 16 juli 2021 bevat nochtans geen doelstellingen, maar opdrachten, die worden uitgevoerd met het oog op de verwezenlijking van de doelstelling, vermeld in artikel 5.

Indien het de bedoeling is van de stellers van het ontwerp om te verduidelijken dat de toegestane afwijkingen ook bijdragen tot het uitvoeren van de in artikel 10 van het besluit van de Vlaamse Regering van 16 juli 2021 bedoelde opdrachten, dan wordt de tekst van het ontworpen artikel 26/1 het best in die zin aangepast.

5. De ontworpen regeling laat toe om af te wijken van de voorwaarde gesteld in artikel 55 van het Vergunningenbesluit van 22 november 2013, dat de grootte van een leefgroep bepaalt op maximaal 18 kinderen. Gevraagd om toe te lichten of de veiligheid van de kinderen en de medewerkers, en de kwaliteit van de kinderopvang voldoende gewaarborgd zijn in het licht van het bepaalde in artikel 22bis van de Grondwet, dat de bevoegde wetgever onder meer de opdracht geeft te waarborgen dat het belang van het kind de eerste overweging is², gelezen in samenhang met de artikelen 3, eerste lid, 6 en 19 van het VN-Verdrag inzake de rechten van het kind, antwoordde de gemachtigde:

“Het project doorgaande lijn bepaalt dat het samenwerkingsverband het beleidsvoerend vermogen moet hebben om een kwaliteitsvol project te verwezenlijken. Beleidsvoerend vermogen veronderstelt de competentie om een zelfstandig beleid te voeren om de doelstellingen te bereiken, en dus ook om de kwaliteit en de veiligheid te bewaken. Opgemerkt wordt dat er vanuit de vergunningsvoorwaarden, met ingang van 1 januari 2024, een expliciete voorwaarde mbt beleidsvoerend vermogen (artikel 13/0) is opgenomen. In het Vergunningsbesluit is deze voorwaarde uitgewerkt met concrete parameters, die dus door de projecten doorgaande lijn nu al, vanuit hun beleidsvoerend vermogen, als inspiratie gehanteerd kunnen worden, en vanaf 1 januari 2024 verplicht vanuit de vergunningsvoorwaarden.”

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Johan PAS

Jeroen VAN NIEUWENHOVE

² Zie artikel 22bis, vijfde lid, van de Grondwet; GwH 29 oktober 2015, nr. 153/2015, B.11.3. Zie ook adv.RvS 72.999/1 van 1 maart 2023 over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van het Vergunningsbesluit van 22 november 2013, wat betreft het beleidsvoerend vermogen en de versterking van risicomanagement’, opm. 8.