



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 76.412/16

van 4 juni 2024

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van het Subsidiebesluit van 22 november 2013, wat betreft de subsidie voor kinderbegeleiders gezinsopvang in een werknemersstatuut’

Op 6 mei 2024 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse 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 Subsidiebesluit van 22 november 2013, wat betreft de subsidie voor kinderbegeleiders gezinsopvang in een werknemersstatuut’.

Het ontwerp is door de zestiende kamer onderzocht op 30 mei 2024. De kamer was samengesteld uit Pierre LEFRANC, wvd. kamervoorzitter, Toon MOONEN en Tim CORTHAUT, staatsraden, Johan PUT, assessor, en Eline YOSHIMI, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Lise VANDENHENDE, auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 4 juni 2024.

*

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 wijzigingen aan te brengen aan 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).

Artikel 40/17 van het subsidiebesluit wordt gewijzigd. Er wordt in voorzien dat de subsidie, vermeld in artikel 40/17, eerste lid, die wordt toegekend na 1 april 2024, op basis van artikel 40/20, 21.570,25 euro zal bedragen per voltijdsequivalent kinderbegeleider per kalenderjaar (artikel 1, 2°, van het ontwerp).¹ Daarnaast wordt bepaald dat de termijn van zes maanden waarbinnen de organisator, op straffe van verlies van de subsidie, een voltijdsequivalent kinderbegeleider in een werknemersstatuut dient in te vullen of te vervangen, op verzoek van de organisator één keer verlengd kan worden met vier maanden (artikel 1, 4°).

In artikel 40/20 wordt de machtiging aan de minister² verruimd tot het bepalen van de nadere regels voor het beschikbare budget en de verdeling van dat budget tussen de private en publieke sector (artikel 2).

Er wordt een nieuw artikel 40/21 ingevoegd, waarin de procedure wordt geregeld die wordt gevolgd als het agentschap³ de subsidie stopzet met toepassing van artikel 40/17, vierde lid (artikel 3).

Het te nemen besluit treedt in werking op 1 juli 2024 (artikel 4).

¹ Luidens de nota aan de Vlaamse Regering blijft het bedrag dat de organisator ontvangt op die manier hetzelfde als wat een organisator uit de private sector ontvangt die voor 1 april 2024 de subsidie toegekend kreeg (namelijk het subsidiebedrag, zoals vermeld in artikel 40/17, tweede lid, van het subsidiebesluit, en een aanvulling vanuit het Fonds Sociale Maribel).

² Het gaat om de Vlaamse minister, bevoegd voor de bijstand aan personen (artikel 1, 11°, van het subsidiebesluit).

³ Het gaat om het agentschap Opgroeien regie (artikel 1, 1°, van het subsidiebesluit).

RECHTSGROND

3. Voor het ontwerp wordt rechtsgrond gezocht in de artikelen 10, 3°, en 12, §§ 1, tweede lid, en 3, van het decreet van 20 april 2012 ‘houdende de organisatie van kinderopvang van baby’s en peuters’. Daarover merkte de Raad van State bij de invoeging van de bepalingen die door het ontwerp worden gewijzigd het volgende op:

“In de mate dat voorts rechtsgrond wordt gezocht in artikel 10, 3°, van het decreet van 20 april 2012, dat bepaalt dat de organisator met een vergunning voor gezinsopvang of met een vergunning voor groepsopvang een subsidie kan ontvangen van het agentschap voor de ondersteuning van specifieke opdrachten, gelezen in samenhang met artikel 12, § 1, tweede lid, van hetzelfde decreet, dat de Vlaamse Regering machtigt om onder meer de nadere regels te bepalen voor die subsidie, en met artikel 12, § 3, dat de Vlaamse Regering machtigt om onder meer de procedure voor de aanvraag, de toekenning en de wijziging van de subsidie te bepalen, valt op te merken dat de rechtsgrond impliceert dat het gaat om de ondersteuning van een specifieke opdracht.

Gevraagd om toe te lichten waarom de subsidie voor onthaalouders in een werknemersstatuut te beschouwen is als een “specifieke opdracht”, antwoordde de gemachtigde:

‘De specifieke opdracht bestaat erin dat de organisatoren als werkgever optreden en in die zin specifieke verplichtingen hebben in vergelijking met organisatoren die werken met aangesloten onthaalouders of zelfstandige kinderbegeleiders.’

In het verleden werd artikel 10, 3°, van het decreet van 20 april 2012 reeds aanvaard als rechtsgrond voor zeer diverse subsidies, zoals onder meer om de loonkost van bachelors met pedagogische competenties of ervaring op pedagogisch vlak inzake kinderopvang van baby’s en peuters te dekken,⁴ voor de realisatie van kwaliteitsondersteuning,⁵ voor de ondersteuning van kinderbegeleiders⁶ of voor managementondersteuning, eindejaarspremie

⁴ Voetnoot 2 uit het geciteerde advies: Adv.RvS 70.910/1 van 23 februari 2022 over een ontwerp dat geleid heeft tot het besluit van de Vlaamse Regering van 11 maart 2022 ‘tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 17 maart 2017 betreffende de subsidiëring van de organisatoren kinderopvang en buitenschoolse opvang ter uitvoering van het Vlaams Intersectoraal Akkoord, het besluit van de Vlaamse Regering van 23 februari 2018 houdende toekenning van een subsidie aan het ondersteuningsnetwerk kinderopvang en het besluit van de Vlaamse Regering van 22 februari 2019 houdende de toekenning van een subsidie aan pools gezinsopvang, wat betreft de realisatie van de kwaliteitsondersteuning op de werkvloer ter uitvoering van het zesde Vlaams Intersectoraal akkoord van 30 maart 2021 voor de social/non-profitsectoren voor de periode 2021-2025’.

⁵ Voetnoot 3 uit het geciteerde advies: Adv.RvS 72.411/1 van 23 november 2022 over een ontwerp dat geleid heeft tot het besluit van de Vlaamse Regering van 16 december 2022 ‘tot wijziging van diverse besluiten wat betreft de uitvoering van het zesde Vlaams Intersectoraal Akkoord van 30 maart 2021 voor de social/non-profitsectoren voor de periode 2021-2025 voor de organisatoren kinderopvang en buitenschoolse opvang’.

⁶ Voetnoot 4 uit het geciteerde advies: Adv.RvS 70.502/1 van 22 december 2021 over een ontwerp dat geleid heeft tot het besluit van de Vlaamse Regering van 14 januari 2022 ‘tot toekenning van een eenmalige subsidie aan de organisatoren groepsopvang, de organisatoren publieke kinderopvang en publieke buitenschoolse opvang, het ondersteuningsnetwerk kinderopvang en de pools gezinsopvang voor de ondersteuning van kinderbegeleiders op de werkvloer ter uitvoering van het zesde Vlaams Intersectoraal akkoord van 30 maart 2021 voor de social/non-profitsectoren voor de periode 2021-2025’.

en werkdrukvermindering.⁷ Al deze subsidies hebben duidelijk betrekking op specifieke opdrachten in het kader van de organisatie van kwalitatieve kinderopvang.

De ontworpen regeling voorziet in een subsidie om organisatoren met een vergunning voor gezinsopvang aan te moedigen onthaalouders als werknemer aan te nemen. Het valt te betwijfelen of deze subsidie, die veeleer betrekking lijkt te hebben op de algemene organisatie van de kinderopvang, kan worden beschouwd als een specifieke opdracht in de zin van artikel 10, 3° van het decreet van 20 april 2012. Het verdient dan ook aanbeveling om voor het ontwerp een uitdrukkelijke rechtsgrond tot stand te brengen in het decreet van 20 april 2012.”⁸

Die conclusie geldt onveranderd.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Eline YOSHIMI

Pierre LEFRANC

⁷ Voetnoot 5 uit het geciteerde advies: Adv.RvS 60.710/3 van 10 februari 2017 over een ontwerp dat geleid heeft tot het besluit van de Vlaamse Regering van 17 maart 2017 ‘betreffende de subsidiëring van de organisatoren kinderopvang en buitenschoolse opvang ter uitvoering van het Vlaams Intersectoraal Akkoord’.

⁸ Adv.RvS 73.364/1 van 28 april 2023 over een ontwerp dat heeft geleid tot het besluit van de Vlaamse Regering van 26 mei 2023 ‘tot wijziging van het Subsidiebesluit van 22 november 2013, wat betreft de transitie van de subsidie voor een vernieuwend project Werknemersstatuut van de kinderbegeleider gezinsopvang naar een gereguleerde subsidie’, opmerking 3.3.