



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 68.246/1
van 3 december 2020

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse minister van Welzijn,
Volksgezondheid, Gezin en Armoedebestrijding ‘tot uitvoering
van artikel 57 van het Procedurebesluit van 9 mei 2014, wat
betreft de programmatieregels voor de verdeling van de subsidie
voor inkomenstarief voor bestaande kinderopvangplaatsen in
2020-2021’

Op 4 november 2020 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid, Gezin en Armoedebestrijding verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van ministerieel besluit ‘tot uitvoering van artikel 57 van het Procedurebesluit van 9 mei 2014, wat betreft de programmatieregels voor de verdeling van de subsidie voor inkomenstarief voor bestaande kinderopvangplaatsen in 2020-2021’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 26 november 2020. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Chantal BAMPS en Wouter PAS, staatsraden, Michel TISON en Johan PUT, assessoren, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Rein THIELEMANS, eerste auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 3 december 2020.

*

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, 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 ministerieel besluit strekt ertoe uitvoering te geven aan artikel 57, §§ 2 en 5, van het Procedurebesluit van 9 mei 2014¹ (hierna: het Procedurebesluit), die de regels bepalen voor de programmatie voor nieuw subsidiebudget en meer bepaald deze in verband met subsidies voor de omschakeling van bestaande kinderopvangplaatsen naar kinderopvangplaatsen met subsidie voor inkomenstarief.

3. Het ontworpen besluit kan worden geacht rechtsgrond te vinden in artikel 57, §§ 2 en 5, van het Procedurebesluit, dat op zijn beurt rechtsgrond vindt in artikel 12, § 1, tweede lid, van het decreet van 20 april 2012 ‘houdende de organisatie van kinderopvang van baby’s en peuters’, gelezen in samenhang met artikel 8, § 1, van hetzelfde decreet. In zover met het ontwerp taken worden opgedragen aan het agentschap Opgroeien regie, kan daarvoor rechtsgrond worden gevonden in artikel 8, § 2, van het decreet van 30 april 2004 ‘tot oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid Opgroeien regie’, gelezen in samenhang met de artikelen 5, § 2, 2°, en 13, § 2, van hetzelfde decreet.

ALGEMENE OPMERKING

4. De vraag rijst welke de verhouding is van het ontworpen ministerieel besluit tot een aantal reeds bestaande ministeriële besluiten die eveneens zijn tot stand gekomen op grond van artikel 57 van het Procedurebesluit. De gemachtigde verstrekte in dat verband de volgende toelichting:

“Op dit moment zijn inderdaad volgende besluiten nog voorhanden:

- Ministerieel besluit van 27 maart 2019 tot uitvoering van artikel 57 van het Procedurebesluit van 9 mei 2014, wat betreft de programmatieregels voor de verdeling van de subsidie voor ruimere openingsmomenten, de subsidie voor dringende kinderopvang en de plussubsidie in 2019 (B.S. 17/05/2019);
- Ministerieel besluit van 27 november 2018 tot uitvoering van artikel 57 van het Procedurebesluit van 9 mei 2014 en artikel 56 van het Procedurebesluit Buitenschoolse Opvang van 19 december 2014, wat betreft de programmatieregels voor de verdeling van de basissubsidie voor nieuwe plaatsen groepsopvang, voor de subsidie inkomenstarief en voor de subsidie voor Centrum inclusieve kinderopvang in 2018;

¹ 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 groepsopvang van baby’s en peuters’.

- Ministerieel besluit van 19 juni 2018 tot uitvoering van artikel 57 van het Procedurebesluit van 9 mei 2014, wat betreft de programmatieregels voor de verdeling van de basissubsidie in 2018.

Aangezien deze MB's net als voorliggend besluit, slechts van toepassing waren voor de verdeling van het budget voor het jaar dat erin bepaald was, hebben deze nu geen nut meer en kunnen deze opgeheven worden.

Er kan in voorliggend besluit bijgevolg een bepaling ingevoegd worden die luidt als volgt:

De volgende regelingen worden opgeheven:

1° het ministerieel besluit van 27 maart 2019 tot uitvoering van artikel 57 van het Procedurebesluit van 9 mei 2014, wat betreft de programmatieregels voor de verdeling van de subsidie voor ruimere openingsmomenten, de subsidie voor dringende kinderopvang en de plussubsidie in 2019;

2° het ministerieel besluit van 27 november 2018 tot uitvoering van artikel 57 van het Procedurebesluit van 9 mei 2014 en artikel 56 van het Procedurebesluit Buitenschoolse Opvang van 19 december 2014, wat betreft de programmatieregels voor de verdeling van de basissubsidie voor nieuwe plaatsen groepsopvang, voor de subsidie inkomenstarief en voor de subsidie voor Centrum inclusieve kinderopvang in 2018;

3° het ministerieel besluit van 19 juni 2018 tot uitvoering van artikel 57 van het Procedurebesluit van 9 mei 2014, wat betreft de programmatieregels voor de verdeling van de basissubsidie in 2018”.

Er kan worden ingestemd met het toevoegen aan het ontwerp van de opheffingsbepaling zoals deze door de gemachtigde is voorgesteld, met dien verstande dat de op te heffen ministeriële besluiten het best in chronologische volgorde, te beginnen met het oudste, worden vermeld.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

Aanhef

5. Rekening houdend met hetgeen *sub* 3 is opgemerkt met betrekking tot de rechtsgrond voor de ontworpen regeling moet in de rubriek “Rechtsgronden”, in de aanhef van het ontwerp, ook nog melding worden gemaakt van artikel 8, § 1, van het decreet van 20 april 2012, zoals gewijzigd bij de decreten van 29 juni 2012 en 23 maart 2018. Tevens moet worden verwezen naar de *sub* 3 vermelde bepalingen van het decreet van 30 april 2004 ‘tot oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid Opgroeien regie’, zijnde naar de artikelen 5, § 2, 2°, 8, § 2, en 13, § 2, van dat decreet, welke laatste bepaling is gewijzigd bij het decreet van 2 juni 2006.

Artikel 3

6. In artikel 3, derde lid, van het ontwerp, wordt bepaald dat er voor de gemeente Torhout een voorafname is van het volledige budget, vermeld in artikel 2, 2°, van het ontwerp. Volgens deze laatste bepaling van het ontwerp gaat het om “een vrijgekomen bestaand budget van 48.000 euro (achtenveertigduizend euro), dat herbested wordt”. Vraag is of de voornoemde bepalingen effectief inhouden dat het “vrijgekomen bestaand budget”, vermeld in artikel 2, 2°, van het ontwerp, uitsluitend en in zijn geheel ten goede komt aan de gemeente Torhout en welke verantwoording er bestaat voor deze afwijkende behandeling van de betrokken gemeente. De gemachtigde deelde wat dat betreft het volgende mee:

“Voor de gemeente Torhout betreft het inderdaad geen percentage, maar het budget dat overeenstemt met het aantal plaatsen dat in die gemeente door een ongelukkige samenloop van omstandigheden gecombineerd met het wanbeleid van de toenmalig betrokken organisator verloren gegaan zijn. Het betreft het budget dat toen door het agentschap stopgezet werd, dat nu heringezet wordt. Het is niet aangewezen hier met een bepaald percentage te werken aangezien het de bedoeling is het budget dat vrijkwam door de stopzetting voor de gemeente voor te behouden en daar opnieuw in te zetten, gelet op de specifieke omstandigheden die zich daar voordeden”.

Er zou duidelijker in de tekst van het ontwerp tot uitdrukking moeten worden gebracht waaruit de “voorafname” voor de gemeente Torhout precies bestaat. De “voorafname” lijkt te bestaan uit het opnemen van het gehele bedrag van 48.000 euro, zijnde “het volledige budget, vermeld in artikel 2, 2°,” van het ontwerp.² Duidelijkheidshalve zou daarom bijvoorbeeld expliciet aan de gemeente Torhout kunnen worden gerefereerd in het voornoemde artikel 2, 2°, waarin nu immers de indruk wordt gewekt dat het erin bedoelde “vrijgekomen bestaand budget van 48.000 euro” het voorwerp dient uit te maken van een eigenlijke verdeling.

Artikel 6

7. In artikel 6, 1°, van het ontwerp, wordt melding gemaakt van een “aanvraagformulier dat het agentschap ter beschikking stelt op zijn website”. De gemachtigde bevestigde dat het betrokken aanvraagformulier louter elementen bevat die voortvloeien uit artikel 57 van het Procedurebesluit en die worden bepaald in artikel 59 van dat besluit. Het is dus niet de bedoeling om aan het agentschap een verordenende bevoegdheid te verlenen.

Artikel 10

8. Luidens artikel 10 van het ontwerp heeft het ontworpen ministerieel besluit uitwerking met ingang van 15 oktober 2020. Aan de gemachtigde werd gevraagd of het effectief de bedoeling is om aan de ontworpen regeling terugwerkende kracht te verlenen en of, in samenhang hiermee, in de praktijk al een oproep voor subsidieaanvragen is gebeurd. De gemachtigde deelde in dat verband het volgende mee:

² Die bedoeling vindt bevestiging in de tabel die is opgenomen in bijlage 1 bij het ontwerp.

“Het is de bedoeling de datum te behouden.

Er is een algemene oproep gebeurd op 15 oktober 2020. Zie: <https://www.kindengezin.be/img/omschakeling-trap2B-oproep-2020.pdf> en <https://www.kindengezin.be/img/omschakeling-trap2B-2020-beslissingskader.pdf>. De aanvraag kan ingediend worden tot 15 december 2020 en is dus nog niet voorbij.

De regeling is louter begunstigend voor de rechtsonderhorigen. Alle principes van de oproep werden gelijk aan iedereen gecommuniceerd en hoe sneller de procedure, verbonden met de oproep, start, hoe sneller subsidies toegekend kunnen worden. Niemand komt door de terugwerkende kracht in een nadeliger situatie”.

Aangezien de programmatieregels pas bij de ondertekening van het ontworpen besluit door de minister definitief zullen vaststaan en pas bij de bekendmaking in het *Belgisch Staatsblad* definitief kenbaar zullen zijn voor de rechtsonderhorigen, dient aan deze laatsten een voldoende kans te worden geboden om alsnog een subsidieaanvraag op basis van de oproep te doen. Wat dat betreft, moet worden vastgesteld dat, aangezien het ontworpen ministerieel besluit nog moet worden tot stand gebracht en bekendgemaakt, de termijn voor het indienen van een aanvraag – die reeds op 15 december 2020 verstrijkt – ofwel kort zal zijn, ofwel al verstreken zal zijn op het ogenblik dat de rechtsonderhorigen van de ontworpen regeling kennis kunnen nemen. Vraag is derhalve of er hoe dan ook niet beter wordt geopteerd voor het openen van een nieuwe periode voor het indienen van een subsidieaanvraag.³

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Wim GEURTS

Marnix VAN DAMME

³ De betrokken vraag zou trouwens des te relevanter zijn mochten de elementen in de reeds gedane algemene oproep niet volledig overeenstemmen met de elementen die voortvloeien uit het ontworpen besluit.