



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 70.277/1
van 8 november 2021

over

een voorontwerp van decreet van de Vlaamse Gemeenschap ‘tot
wijziging van het decreet van 3 mei 2019 houdende de
organisatie van buitenschoolse opvang en de afstemming tussen
buitenschoolse activiteiten, wat betreft de betalingsregeling en
de overgangsbepalingen’

Op 7 oktober 2021 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 voorontwerp van decreet van de Vlaamse Gemeenschap ‘tot wijziging van het decreet van 3 mei 2019 houdende de organisatie van buitenschoolse opvang en de afstemming tussen buitenschoolse activiteiten, wat betreft de betalingsregeling en de overgangsbepalingen’.

Het voorontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 28 oktober 2021. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wouter PAS en Inge VOS, 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 8 november 2021.

*

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 rechtsgrond¹, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

STREKKING VAN HET VOORONTWERP

2. Het om advies voorgelegde voorontwerp van decreet strekt tot wijziging van het decreet van 3 mei 2019 ‘houdende de organisatie van buitenschoolse opvang en de afstemming tussen buitenschoolse activiteiten’, wat betreft de betalingsregeling en de overgangsbepalingen.

De ontworpen wijzigingen hebben onder meer betrekking op de subsidiëring van de lokale besturen gedurende en na de overgangstermijn, het verkorten van de overgangstermijn van zes tot vijf jaar, het toevoegen van de nog te nemen besluiten van de Vlaamse Regering ter uitvoering van het zesde Vlaams Intersectoraal Akkoord van 30 maart 2021 aan de besluiten op grond waarvan de organisatoren die een aanbod buitenschoolse activiteiten organiseren gedurende de overgangstermijn gesubsidieerd blijven, en het invoeren van een compensatie voor de lokale besturen van de gemeenten die na afloop van de overgangstermijn een substantieel subsidieverlies lijden, gedurende de periode van 1 januari 2026 tot en met 31 december 2029.

Het ontworpen decreet treedt in werking op 1 januari 2022, met uitzondering van sommige bepalingen ervan die in werking treden (lees: die uitwerking hebben met ingang van) 1 september 2021 of 1 april 2021.

VORMVEREISTEN

3. Het voorontwerp van decreet bevat een aantal bepalingen die betrekking hebben op het subsidiëren van lokale besturen.

Gevraagd of het voorontwerp werd aangemeld bij de Europese Commissie op grond van artikel 108, lid 3, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU), antwoordde de gemachtigde:

“Het ontwerp werd niet aangemeld bij de Europese Commissie gezien er geen sprake is van verboden staatssteun. Het gaat om subsidie t.a.v. lokale besturen, en om het verderzetten van bestaande subsidiëring t.a.v. organisatoren waarbij de nodige bepalingen inzake het vermijden van verboden staatssteun zijn opgenomen in de betreffende besluiten van de Vlaamse Regering.”

Artikel 2, derde lid, van het besluit van de Vlaamse Regering van 9 juli 2021 ‘over het lokaal beleid, de samenwerking en de subsidie voor buitenschoolse opvang en activiteiten’ bepaalt dat als het lokaal bestuur subsidies toekent aan organisatoren, het dat doet met inachtneming van het besluit 2012/21/EU van de Commissie van 20 december 2011 ‘betreffende

¹ Aangezien het om een voorontwerp van decreet gaat, wordt onder “rechtsgrond” de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

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’.

Er wordt met betrekking tot de ontworpen regeling blijkbaar van uitgegaan dat het weliswaar om staatssteun kan gaan maar dat beroep kan worden gedaan op de vrijstellingsregeling vervat in het besluit 2012/21/EU van de Commissie van 20 december 2011. In dat geval staat het aan de stellers van het voorontwerp om na te gaan of effectief aan alle voorwaarden van het voornoemde besluit 2012/21/EU is voldaan zodat kan worden afgezien van aanmelding van de ontworpen regeling bij de Europese Commissie.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

ALGEMENE OPMERKINGEN

4.1. In het ontworpen artikel 15, derde lid, 16, tweede lid, en 17/1, derde lid, (artikelen 4, 5 en 7 van het voorontwerp) wordt de Vlaamse Regering telkens gemachtigd om “de nadere regels” te bepalen, al dan niet gevolgd door het woord “waaronder”, waarna een of meer duidelijk omschreven delegaties volgen.

Volgens de gemachtigde houdt de machtiging in het ontworpen artikel 15, derde lid, in dat kan worden bepaald wat onder “de realisatie van het aanbod van kleuteropvang en opvang lager onderwijs” wordt verstaan; wat betreft het ontworpen artikel 16, tweede lid, zou de machtiging inhouden dat kan worden bepaald op welke manier de verrekening zal gebeuren, wat onder het kansarmoedepercentage wordt verstaan² en hoe het kansarmoedepercentage meetelt bij de selectie van de lokale besturen; wat betreft het ontworpen artikel 17/1, derde lid, zouden de elementen die na “waaronder” worden genoemd, kunnen worden bepaald.

Die elementen moeten, voor zover zij nog niet werden opgenomen in de tekst van het voorontwerp, worden vermeld in de ontworpen delegaties, aangezien die anders neerkomen op een overbodige parafrasering van de algemene uitvoeringsbevoegdheid waarover de Vlaamse Regering reeds beschikt op grond van artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’.

4.2. Met betrekking tot “de uitwerking van de compensatieregeling”, waarnaar het ontworpen artikel 17/1, derde lid, (artikel 7 van het voorontwerp) verwijst, stelt de gemachtigde dat het hier “gaat om wat in de memorie reeds is toegelicht, namelijk dat 10% van het beschikbaar budget wordt ingezet voor tijdelijke compensatie. De concrete manier waarop die 10% zal worden ingezet moet nog verder uitgeklaard worden, en zal geregeld worden bij besluit van de Vlaamse Regering.”

² Enkel dit element wordt reeds vermeld in de in het ontworpen artikel 16, tweede lid, vervatte delegatie.

Overeenkomstig de beginselen die de verhouding regelen tussen de decreetgever en de uitvoerende macht, moeten de essentiële beleidskeuzes door de decreetgever worden vastgesteld, maar mag de nadere uitwerking ervan aan de uitvoerende macht worden overgelaten.

Inzake de compensatieregeling dienen de principes ervan (o.a. dat 10% van het beschikbare budget ervoor wordt ingezet) dan ook in het voorontwerp omschreven te worden.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

Artikel 6

5. Overeenkomstig het ontworpen artikel 17, eerste lid, van het decreet van 3 mei 2019, behoudt de organisator die een subsidie voor aanbod buitenschoolse opvang als vermeld in de in die bepaling opgesomde besluiten ontvangt, die subsidie gedurende een overgangstermijn van 1 januari 2021 tot en met 31 december 2025 (artikel 6, 1° en 2°, van het voorontwerp).

De ontworpen bepaling strekt er tevens toe om de bestaande lijst van besluiten in artikel 17, eerste lid, van het decreet van 3 mei 2019, aan te vullen met “de besluiten van de Vlaamse Regering ter uitvoering van het zesde Vlaams Intersectoraal Akkoord van 30 maart 2021” (artikel 6, 3°, van het voorontwerp).

Gevraagd welke besluiten van de Vlaamse Regering hiermee worden bedoeld en waarom deze niet met datum en opschrift worden genoemd, zoals de andere besluiten vermeld in artikel 17, eerste lid, 1° tot 4°, van het decreet, antwoordde de gemachtigde:

“Het gaat om de besluiten van de Vlaamse Regering die uitvoering geven aan het VIA6 akkoord. Op dit moment zijn die besluiten er nog niet, en kan er bijgevolg geen referentie over opgenomen worden in het decreet. Deze besluiten worden evenwel verwacht nog dit najaar en gaan mogelijks met terugwerking van kracht (subsidiering ten vroegste vanaf 1 april 2021).”

Het is raadzaam dat in de ontworpen bepaling duidelijker wordt aangegeven over welke besluiten het precies gaat, dan wel dat een machtiging wordt verleend aan de Vlaamse Regering om de in artikel 17, eerste lid, van het decreet van 3 mei 2019 opgenomen lijst van besluiten aan te vullen.

Artikel 7

6. Artikel 7 van het voorontwerp beoogt de invoering van een compensatieregeling voor de lokale besturen van de gemeenten die na afloop van de overgangstermijn vermeld in artikel 17, eerste lid, van het decreet van 3 mei 2019, een substantieel subsidieverlies lijden.

Ondervraagd over wat met “de lokale besturen van de gemeenten die een substantieel subsidieverlies lijden” wordt bedoeld, antwoordde de gemachtigde dat “het gaat om

een verlies ten opzichte van de subsidies die op grond van artikel 17, eerste lid, aan de organisatoren werden verleend.”

Aldus verdient het aanbeveling om de ontworpen bepaling te preciseren door te verwijzen naar de lokale besturen van de gemeenten die substantieel minder subsidies krijgen dan het totale bedrag dat tijdens de overgangstermijn werd toegekend aan de organisatoren die gevestigd zijn in de gemeente op grond van artikel 17, eerste lid, van het decreet van 3 mei 2019.

7. Zoals bevestigd door de gemachtigde, dient in het ontworpen artikel 17/1, tweede lid, een einddatum ingeschreven te worden voor de periode gedurende welke de indicatoren vermeld in artikel 12, eerste lid, 3° en 4°, van het decreet van 3 mei 2019, niet worden toegepast.

Artikel 8

8. In de ontworpen specifieke inwerkingtredingsbepalingen dient te worden geschreven “(met uitzondering van:) artikel(en) ... dat (die) uitwerking heeft (hebben) met ingang van ...”.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Wim GEURTS

Marnix VAN DAMME