



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 78.677/16
van 27 januari 2026

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van het Vergunningsbesluit van 22 november 2013, het Subsidiebesluit van 22 november 2013 en het Procedurebesluit van 9 mei 2014, wat betreft een transitie in de gezinsopvang en de groepsopvang samenwerkende onthaalouders naar werken met werknemers’

Op 16 december 2025 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Welzijn en Armoedebestrijding, Cultuur en Gelijke Kansen verzocht binnen een termijn van dertig dagen, verlengd tot 27 januari 2026, een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van het Vergunningsbesluit van 22 november 2013, het Subsidiebesluit van 22 november 2013 en het Procedurebesluit van 9 mei 2014, wat betreft een transitie in de gezinsopvang en de groepsopvang samenwerkende onthaalouders naar werken met werknemers’.

Het ontwerp is door de zestiende kamer onderzocht op 15 januari 2026. De kamer was samengesteld uit Wouter PAS, kamervoorzitter, Toon MOONEN en Annelies D’ESPALLIER, staatsraden, Johan PUT, assessor, en Greet VERBERCKMOES, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Ronald VAN CROMBRUGGE, auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 27 januari 2026.

*

STREKKING EN RECHTSGROND

1. Het om advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering strekt tot wijziging van het Vergunningsbesluit van 22 november 2013¹, het Subsidiebesluit van 22 november 2013² en het Procedurebesluit van 9 mei 2014³. Het heeft als doel om binnen de gezinsopvang en de groepsopvang een geleidelijke overgang te realiseren van het speciaal statuut voor onthaalouders naar het werknemersstatuut.

2.1. Overeenkomstig de aanhef van het ontwerp van besluit wordt rechtsgrond gezocht in artikel 4, zesde lid, artikel 6, § 1, tweede lid, 2°, d), en § 5, artikel 7, tweede lid, artikel 8, §§ 1 en 3, artikel 9, tweede lid, artikel 10, 3°, artikel 12, § 1, tweede lid, en § 3, en artikel 36, derde lid, van het decreet van 20 april 2012 ‘houdende de organisatie van kinderopvang van baby's en peuters’.

Daarbij moet het volgende worden opgemerkt.

2.2. Verschillende bepalingen van het ontwerp regelen de verwerking van persoonsgegevens (bijvoorbeeld de artikelen 18, 22, 27 en 31), in overeenstemming met artikel 24 van het decreet van 20 april 2012. Deze bepalingen vinden rechtsgrond in de in de aanhef vermelde bepalingen.

Dit is evenwel niet het geval voor artikel 14 van het ontwerp, dat strekt tot invoeging van artikel 2/1 in het Procedurebesluit en dat bepaalt dat het Agentschap optreedt als verwerkingsverantwoordelijke voor de verwerking van persoonsgegevens in dat besluit. Het ontworpen artikel 2/1 van het Procedurebesluit kan worden gesteund op de algemene uitvoeringsbevoegdheid waarover de Vlaamse Regering beschikt overeenkomstig artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’, gelezen in samenhang met artikel 24 van het decreet van 20 april 2012. De aanduiding van een verwerkingsverantwoordelijke is immers dienstig om artikel 24 van het decreet uit te voeren en de aanduiding van de verwerkingsverantwoordelijke behoort niet tot één van de essentiële elementen van de regeling van de verwerking van persoonsgegevens die overeenkomstig artikel 22 van de Grondwet bij decreet dient te gebeuren.

2.3. Een aantal van de in de aanhef vermelde artikelen van het decreet van 20 april 2012 bevatten geen machtiging aan de Vlaamse Regering.

Het gaat om artikel 6, § 1, tweede lid, 2°, d),⁴ en artikel 8, § 1, van het decreet van 20 april 2012. Deze bepalingen zijn weliswaar inhoudelijk relevant voor het afbakenen van de

¹ Besluit van de Vlaamse Regering van 22 november 2013 ‘houdende de vergunningsvoorwaarden en het kwaliteitsbeleid voor gezinsopvang en groepsopvang van baby's en peuters’.

² 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’.

³ 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’.

⁴ De aanhef vermeldt artikel 6, § 1, tweede lid, 2°, d), van het decreet van 20 april 2012, maar op de bepalingen van de artikelen 2 tot 4 van het ontwerp moet eerder artikel 6, § 1, tweede lid, 2°, e), betrokken worden. De ontworpen

draagwijdte van de delegaties die zijn opgenomen in artikel 6, § 5, artikel 8, § 3, en artikel 12, § 1, tweede lid, en § 3, waarvan de precieze omvang maar bepaald kan worden door ze te lezen in samenhang met (onder meer) deze bepalingen, maar zij bieden, op zich genomen, geen rechtsgrond voor het ontwerp.

2.4. Voor de regeling in het ontwerp van de subsidie voor kinderbegeleiders gezinsopvang in een werknemersstatuut (artikelen 5 en 6 (definities), artikelen 7 en 8 (subsidie), en artikelen 27 tot 30 (procedure voor de aanvraag van de subsidie) van het ontwerp) wordt, voor het gebruik van de rechtsgronden in artikel 12 van het decreet van 20 april 2012, een beroep gedaan op artikel 10, 3°, van het decreet.

De verwijzing naar dit artikel 10, 3°, van het decreet impliceert dat de subsidie betrekking heeft op de ondersteuning van een specifieke opdracht. In het verleden werd artikel 10, 3°, van het decreet van 20 april 2012 reeds aanvaard als grondslag 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,⁵ voor de realisatie van kwaliteitsondersteuning,⁶ voor de ondersteuning van kinderbegeleiders⁷ of voor managementondersteuning, eindejaarspremie en werkdrukvermindering.⁸ 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

bepalingen houden immers eerder verband met het organisatorisch management van de kinderopvanglocatie, waaronder het medewerkersbeleid, dan met de kwaliteiten waaraan de personeelsleden moeten voldoen.

⁵ 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'.

⁶ 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'.

⁷ 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'.

⁸ 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'.

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 2012.⁹

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Algemene opmerking: dienstenrichtlijn

3. In eerdere adviezen heeft de Raad van State, afdeling Wetgeving, er reeds op gewezen dat richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 ‘betreffende de diensten op de interne markt’ (hierna: dienstenrichtlijn) van toepassing is op een aantal particuliere organisatoren van kinderopvang die daartoe erkend en gesubsidieerd worden door de Vlaamse Gemeenschap.¹⁰

Gelet hierop moet worden nagegaan of de vergunningsvoorwaarden bedoeld in artikel 6 van het decreet van 20 april 2012, zoals die worden uitgevoerd in het Vergunningsbesluit van 22 november 2013, voldoen aan de eisen vervat in de artikelen 10 en volgende van de dienstenrichtlijn. Naar luid van artikel 10, lid 2, van de richtlijn dienen de vergunningsvoorwaarden in het algemeen niet-discriminatoir te zijn, gerechtvaardigd om een dwingende reden van algemeen belang, evenredig met die reden van algemeen belang, duidelijk en ondubbelzinnig, objectief, vooraf openbaar bekendgemaakt, alsook transparant en toegankelijk.

Artikel 2 van het ontwerp voegt in het Vergunningsbesluit de voorwaarde in dat de organisator niet werkt met kinderbegeleiders in het specifieke sociaal statuut voor onthaalouders. Artikel 4 van het ontwerp voegt evenwel ook een overgangsregeling in, om, aldus de nota aan de Vlaamse Regering, een zachte overgang mogelijk te maken en niemand te dwingen om over te gaan van het specifiek sociaal statuut naar het werknemersstatuut.

In de nota aan de Vlaamse Regering wordt de volgende verantwoording gegeven voor deze ontworpen regeling:

“- Het specifiek sociaal statuut werd in 2003 ingevoerd om tegemoet te komen aan de feitelijke situatie dat onthaalouders in hun gezinscontext zonder specifieke vorming enkele kinderen opvingen. Dit was destijds in een soort vrijwillige context zonder veel kwaliteitsnormen. Tussen 2003 en 2025 is er echter een enorme evolutie geweest in de maatschappelijke context van de kinderopvang en wordt vandaag, ook in de regelgeving, verondersteld dat elke kinderopvanglocatie een professionele context is waar mensen met kwalificatie instaan voor de kinderen. In dergelijke hedendaagse context is het moeilijk te

⁹ Zie ook adv.RvS 73.364/1 van 28 april 2023 over een ontwerp dat geleid heeft 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, alsook adv.RvS 76.412/16 van 4 juni 2024 over een ontwerp dat geleid heeft tot het besluit van de Vlaamse Regering van 21 juni 2024 ‘tot wijziging van het Subsidiebesluit van 22 november 2013, wat betreft de subsidie voor kinderbegeleiders gezinsopvang in een werknemersstatuut’, opmerking 3.

¹⁰ Zie bijvoorbeeld adv.RvS 71.108/1 van 24 maart 2022 over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van het Vergunningsbesluit van 22 november 2013, wat betreft enkele aanpassingen in het kader van beleidsvoerend vermogen en in het kader van de kwalificatievoorwaarden’, opmerking 3; adv.RvS 57.704/3 van 14 juli 2015 over een ontwerp dat geleid heeft tot het besluit van de Vlaamse Regering van 9 oktober 2015 ‘tot wijziging van het Vergunningsbesluit van 22 november 2013, het Subsidiebesluit van 22 november 2013 en het Procedurebesluit van 9 mei 2014’, opmerking 7.

verantwoorden dat mensen tewerkgesteld worden in een statuut waarin ze slechts beperkt sociale rechten opbouwen, terwijl andere mensen in vergelijkbare context volwaardige rechten opbouwen.

- Aansluitend bij het vorig punt kan de bestaande ongelijkheid tussen werknemers en mensen in het specifiek sociaal statuut nog moeilijk verantwoord worden.

- Ook in functie van een duurzaam medewerkersbeleid is het noodzakelijk om mensen in de kinderopvangsector aan te trekken in een solide statuut.

Zoals ook bleek uit het advies van de NAR is het noodzakelijk dat er zowel op niveau van de gemeenschappen als federaal actie wordt ondernomen om het statuut af te bouwen. Voorliggend besluit vormt alvast het initiatief van de Vlaamse overheid om deze transitie in gang te zetten. Hierbij wordt eveneens rekening gehouden met de geformuleerde bezorgdheden van de NAR waarbij het mogelijk blijft dat personen die vandaag in het specifiek sociaal statuut tewerkgesteld zijn, op die manier kunnen blijven werken, als ze dit wensen. Die regeling is opgenomen als een overgangsregeling voor artikel 48 en zit vervat in artikel 4 van voorliggend besluit. Tot slot kan erop gewezen worden dat deze nieuwe vergunningsvoorwaarde noodzakelijk en proportioneel is om het doel van kwaliteitsvolle kinderopvang te bereiken. Een kwaliteitsvolle kinderopvang hangt nauw samen met een duurzaam medewerkersbeleid waarbij medewerkers worden tewerkgesteld in een rechtvaardig en correct statuut dat hen de nodige rechten en zekerheden biedt op korte, én lange termijn. Het specifiek sociaal statuut voor de onthaalouders is geen rechtvaardig statuut, creëert ongelijkheid met andere medewerkers in andere statuten, en is niet meer aangepast aan de huidige maatschappelijke context waarin professionele kinderbegeleiders dagelijks in de kinderopvang werken. Om hieraan tegemoet te komen, is de nieuwe vergunningsvoorwaarde noodzakelijk. Deze is ook proportioneel, gelet op de overgangsregeling die ingeschreven werd, waardoor er een geleidelijke invoering is en personen die vandaag in het statuut werken, niet plots verplicht worden een ander statuut aan te gaan.”

Het komt de Raad van State, afdeling Wetgeving, voor dat de ontworpen maatregel in het licht van de dienstenrichtlijn als verantwoord kan worden beschouwd.

Algemene opmerking

4. Net als het voorliggende ontwerp strekt het ontwerp van besluit waarover de Raad van State, afdeling Wetgeving, op 23 december 2025 om advies werd verzocht (rolnummer 78.731/16) tot wijziging van het Vergunningsbesluit van 22 november 2013, het Subsidiebesluit van 22 november 2013 en het Procedurebesluit van 9 mei 2014. Beide ontwerpen voorzien gedeeltelijk in wijzigingen van dezelfde bepalingen.

Uit de onderscheiden bepalingen inzake inwerkingtreding leidt de Raad van State af dat het de bedoeling is dat de wijzigingen vervat in het ontwerp van besluit gekend onder rolnummer 78.677/16, waarvan de inwerkingtreding grotendeels is vastgelegd op 1 januari 2026, voorafgaan aan de wijzigingen in het ontwerp bedoeld in advies 78.731/16, dat bedoeld is om voornamelijk op 1 april 2026 in werking te treden.

Nochtans blijkt dat het thans om advies voorliggende ontwerp in sommige gevallen aanneemt dat de in het ontwerp bedoeld in advies 78.731/16 doorgevoerde wijziging reeds heeft plaatsgevonden.

Zo strekt artikel 18 van het ontwerp tot wijziging van artikel 59 van het Procedurebesluit. Aan de gemachtigde werd gevraagd of in punt 1° van dit artikel 18 niet eveneens dient te worden verwezen naar artikel 58 naast artikel 57, zodat zowel programmatiesubsidies als de basissubsidie zijn gedekt. De gemachtigde antwoordt in dit verband het volgende:

“Neen, er wordt bewust niet verwezen naar artikel 58 aangezien een ander ontwerpbesluit artikel 58 opheft. Het betreft een ontwerpbesluit dat principieel werd goedgekeurd op 19 december 2025: Wijziging diverse regelgeving beleidsveld opgroeien: versterken kwaliteit kinderopvang en transparanter maken subsidies | Vlaanderen.be (artikel 28 van dat BVR). Om hiermee reeds rekening te houden, werd dus niet meer naar artikel 58 verwezen.”

Uit dit voorbeeld, alsook uit hetgeen de afdeling Wetgeving heeft opgemerkt in advies 78.731/16, blijkt dat de voorgenomen parallelle behandeling van twee ontwerpbesluiten die dezelfde regelgeving wijzigen, tot afstemmingsproblemen en risico's op incoherenties leidt. Het verdient dan ook aanbeveling de voorgenomen wijzigingen in één gecoördineerd ontwerp samen te brengen, dan wel de voortgang van het ontwerpbesluit gekend onder rolnummer 78.731/16 nauwgezet op te volgen en, indien dit ontwerp wordt aangenomen, het voorliggende ontwerp aan een nieuw en grondig onderzoek te onderwerpen met het oog op de onderlinge afstemming.

Aanhef

5. De aanhef dient te worden aangepast in overeenstemming met hetgeen hiervoor werd opgemerkt met betrekking tot de rechtsgrond.

Aldus moet de rubriek “Rechtsgronden” worden aangevuld met een verwijzing naar artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 en naar artikel 24 van het decreet van 20 april 2012.

In de rubriek “Rechtsgronden” van de aanhef wordt de verwijzing naar artikel 6, § 1, 2°, d), artikel 8, § 1, en artikel 10, 3°, van het decreet van 20 april 2012 het best weggelaten.

Artikel 9, tweede lid, strekt niet tot rechtsgrond van één van de bepalingen van het ontwerp, en dient bijgevolg uit de aanhef te worden weggelaten.

6. De rubriek “Vormvereisten” van de aanhef dient te worden aangevuld met een verwijzing naar de adviezen van de Vlaamse Toezichtscommissie voor de verwerking van persoonsgegevens en de Vlaamse Raad voor Welzijn, Volksgezondheid en Gezin.

Artikel 5

7. In het ontworpen artikel 1, 5°/2, (artikel 5, 2°, van het ontwerp) van het Subsidiebesluit wordt “groepsopvang” op een andere wijze gedefinieerd dan in het ontworpen artikel 1, 4/3°, van het Vergunningsbesluit (artikel 1, 2°, van het ontwerp).

In het ontworpen artikel 1, 5/2°, van het Subsidiebesluit lijkt het woord “kunnen” te moeten worden toegevoegd na het woord “kinderen”.

Artikel 8

8. Artikel 8, 1°, van het ontwerp strekt tot de integrale vervanging van titel 4/3 van het Subsidiebesluit. Bijgevolg is het overbodig om in artikel 8, 2°, te bepalen dat artikel 40/20 en 40/21 worden opgeheven, zodat artikel 8, 2°, moet worden weggelaten.

Artikel 17

9. Artikel 17 van het ontwerp strekt tot invoeging van artikel 58/1 in het Procedurebesluit. In de ontworpen bepaling wordt de bevoegdheid gedelegeerd aan het Agentschap om het beslissingskader vast te stellen voor de algemene oproep om een aanvraag in te dienen voor een vervroegde stopzetting van de overgangsperiode vermeld in de artikelen 57 en 59 van het Subsidiebesluit, als de organisator de kinderbegeleiders in het werknemersstatuut zal tewerkstellen.

Het verlenen van verordenende bevoegdheid aan een openbare instelling, zoals het Agentschap, is in beginsel niet in overeenstemming met de algemene publiekrechtelijke beginselen omdat erdoor geraakt wordt aan het beginsel van de eenheid van de verordenende macht en een rechtstreekse parlementaire controle ontbreekt. Bovendien ontbreken de waarborgen waarmee de klassieke regelgeving gepaard gaat, zoals die inzake de bekendmaking, de preventieve controle van de Raad van State, afdeling Wetgeving, en de duidelijke plaats in de hiërarchie der normen. Dergelijke delegaties kunnen dan ook enkel worden gebillijkt voor zover zij zeer beperkt zijn en een niet-beleidsmatig karakter hebben, door hun detailmatige of hoofdzakelijk technische draagwijdte. De instellingen die de betrokken reglementering dienen toe te passen moeten hierbij zowel aan rechterlijke controle als aan politieke controle onderworpen zijn.

Het ontworpen artikel 58/1, derde lid, van het Procedurebesluit bepaalt de kenmerken waarop de criteria die door het agentschap worden vastgesteld betrekking hebben, zodat aanvaard kan worden dat het gaat om bijkomstige en detailmatige aangelegenheden. Er kan immers worden aangenomen dat het beslissingskader geen extra normen kan opleggen die niet voorzienbaar zijn op basis van het ontworpen besluit van de Vlaamse Regering. Het ontworpen artikel 58/1 bepaalt bovendien dat de algemene oproep plaatsvindt conform artikel 57, § 4, van het Procedurebesluit. In die bepaling wordt voorzien in een goedkeuringstoezicht door de minister op de algemene oproep.

Gelet op het belang van het beslissingskader moet evenwel een voorbehoud worden gemaakt bij de werkwijze in artikel 57, § 4, van het Procedurebesluit om de vaststelling van dit beslissingskader over te laten aan het agentschap en slechts in een onrechtstreeks goedkeuringstoezicht daarop door de minister te voorzien, via de goedkeuring van de algemene oproep. Het lijkt raadzaam minstens in een rechtstreekser goedkeuringstoezicht te voorzien, door het beslissingskader zelf aan de goedkeuring door de minister te onderwerpen, zodat een toezicht plaatsvindt voor de algemene oproep wordt verstuurd.¹¹

¹¹ Adv.RvS 68.523/1 van 18 januari 2021 over een ontwerp dat geleid heeft tot het besluit van de Vlaamse Regering van 29 januari 2021 ‘tot wijziging van de regelgeving over de voorwaarden en procedure in het kader van de toekenning

Artikel 27

10. Het ontworpen artikel 94/3, derde en vierde lid, van het Procedurebesluit luidt als volgt:

“De aanvraag kan alleen ingediend worden als er nog budget bij het agentschap beschikbaar is. Als er geen budget meer beschikbaar is, informeert het agentschap onmiddellijk alle organisatoren daarover schriftelijk en via de website.

Het agentschap behandelt de aanvragen in de volgorde waarin ze ontvangen worden.”

Aldus steunt de ontworpen regeling op het principe “wie eerst komt, eerst maalt”. In een dergelijk systeem kan de datum van de aanvraag van de tijdelijke bijkomende middelen bepalend zijn voor het al dan niet verkrijgen van de subsidie of voor de omvang ervan.¹²

Deze wijze van toewijzing van de subsidie kan op gespannen voet staan met het gelijkheidsbeginsel.

Volgens de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof is een verschil in behandeling slechts verenigbaar met de grondwettelijke beginselen van gelijkheid en niet-discriminatie, wanneer dat verschil op een objectief criterium berust en het redelijk verantwoord is. Het bestaan van een dergelijke verantwoording moet worden beoordeeld, rekening houdend met het doel en de gevolgen van de betrokken maatregel en met de aard van de ter zake geldende beginselen; het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie is geschonden wanneer er geen redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de aangewende middelen en het beoogde doel.

Gevraagd naar een rechtvaardiging van de ontworpen regeling in het licht van het gelijkheidsbeginsel, antwoordt de gemachtigde het volgende:

“Het principe kan hier verantwoord worden rekening houdend met het feit dat op basis van cijfers blijkt dat de voorziene middelen deze legislatuur normaal gezien ruim voldoende zullen zijn om aan de vraag te voldoen.

Meer bepaald blijkt uit de monitoring van het aantal nieuw startende locaties gezinsopvang in de periode 2014-2024 een systematisch terugval van het aantal starters per jaar (van ca. 400 per jaar in 2014 naar 200 in 2024). Het betreft een Europese tendens, die zich ook in Vlaanderen voordoet, en waarvan niet wordt verwacht dat dit aantal terug zal stijgen, eerder in tegendeel. Bovendien blijkt dat onthaalouders-werknemers gemiddeld aan 0,9 VTE werken. Het door de Vlaamse Regering beschikbaar gestelde budget deze legislatuur houdt zelfs rekening met een lichte toename (gemiddeld 225 VTE starters per jaar). Aldus lijkt er geen probleem om deze legislatuur binnen dit budget het ‘eerst komt eerst maalt’ principe toe te kunnen passen zonder dat er starters zouden moeten worden uitgesloten om budgetreden.

Daarnaast zijn er in 2024 twee oproepen geweest voor organisatoren voor de toekenning van de subsidie: een eerste in april 2024 en een herhalingsoproep in oktober

van een vergunning of subsidie aan een organisator van kinderopvang en buitenschoolse opvang en over voorwaarden voor het lokaal bestuur in het kader van het lokaal beleid kinderopvang’, opmerking 7.

¹² Adv.RvS 76.053/3 van 30 april 2024 over een ontwerp dat geleid heeft tot het besluit van de Vlaamse Regering van 17 mei 2024 ‘over tijdelijke bijkomende middelen voor meerderjarige personen met een handicap met complexe ondersteuningsnoden’, opmerking 5.2.

2024. Van het beschikbare budget werden er bij de eerste oproep slechts 240 VTE toegekend, waardoor er nog 117 VTE beschikbaar waren. Bij de herhalingsoproep werden er slechts 15 VTE toegekend, waardoor er nog meer dan 100 VTE uiteindelijk niet werden toegekend. De cijfers tonen aan dat zelfs na twee oproepen een aanzienlijk deel van het budget niet werd benut. Dit bevestigt dat het principe geen reële uitsluiting veroorzaakt en dat de regeling eerder pragmatisch dan beperkend werkt.

Daarenboven bevat het systeem bevat ingebouwde correcties: niet-gerealiseerde VTE worden teruggenomen en opnieuw beschikbaar gesteld. Dit voorkomt dat middelen vastzitten bij organisatoren voor niet ingevulde VTE en garandeert een efficiënte herverdeling. Opgroeien regie heeft namelijk sinds de laatste toekenningen 75,55 toegekende VTE verminderd bij organisatoren (waarvan ongeveer 55 VTE niet-gerealiseerde VTE van de 240 VTE toegekend bij de eerste oproep) omdat deze niet werden ingevuld voor een periode van minstens zes maanden.

Tot slot kan erop gewezen worden dat het de bedoeling is om ook verder in de toekomst blijvend een toereikend budget te voorzien voor deze subsidie, zodat geleidelijk, rekening houdend met de vraag, alle kinderbegeleiders gezinsopvang als werknemer aan de slag kunnen en op die manier de transitie geleidelijk maar wel volledig doorgang kan vinden.”

Deze verantwoording steunt op het uitgangspunt dat voldoende middelen beschikbaar zullen zijn om aan iedere aanvraag tot subsidie een gunstig gevolg te geven. Indien dit daadwerkelijk het geval is, zal er vanzelfsprekend geen probleem rijzen in het licht van het gelijkheidsbeginsel. De verantwoording biedt evenwel geen antwoord op de vraag of het tijdstip van de aanvraag een pertinent en voldoende criterium vormt voor de toewijzing in geval er in een gegeven jaar niet voldoende middelen beschikbaar zouden zijn. Het feit dat in de ontworpen regeling verwezen wordt naar de voorwaarde van voldoende beschikbaarheid van het budget, geeft aan dat deze hypothese niet uitgesloten wordt.

Het komt de stellers bijgevolg toe na te gaan of voor de ontworpen regeling een pertinente verantwoording kan worden geboden. Indien dit niet het geval is, moet de ontworpen regeling worden aangepast.

Artikelen 33 en 34

11. Artikel 33 van het ontwerp bepaalt dat het te nemen besluit in werking treedt op 1 januari 2026, met uitzondering van de artikelen 6 en 25 die in werking treden op 1 januari 2027. Gelet op de datum van de adviesaanvraag en van het huidige advies, zou aan het te nemen besluit een retroactieve werking worden toegekend.

De gemachtigde bevestigde dat de datum van inwerkingtreding zal worden aangepast teneinde een retroactieve werking te vermijden. Aldus zal niet verder worden onderzocht of het aanvaardbaar zou kunnen zijn indien de ontworpen regeling met terugwerkende kracht uitwerking zou hebben gehad.

12. De artikelen 33 en 34 van het ontwerp dienen te worden ondergebracht in een vierde hoofdstuk, met als opschrift “Slotbepalingen”.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Greet VERBERCKMOES

Wouter PAS