



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 79.081/16

van 20 april 2026

over

een ontwerp van besluit van de Regering van de Duitstalige
Gemeenschap ‘zur Abänderung des Erlasses der Regierung vom
22. Mai 2014 über die Dienste und andere Formen der
Kinderbetreuung’

Op 19 maart 2026 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Gezin, Sociale Aangelegenheden, Huisvesting en Gezondheid van de Regering van de Duitstalige Gemeenschap verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Regering van de Duitstalige Gemeenschap ‘zur Abänderung des Erlasses der Regierung vom 22. Mai 2014 über die Dienste und andere Formen der Kinderbetreuung’.

Het ontwerp is door de zestiende kamer onderzocht op 14 april 2026. De kamer was samengesteld uit Wouter PAS, kamervoorzitter, Brecht STEEN en Tim CORTHAUT, staatsraden, Michel TISON, assessor, en Yves DEPOORTER, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Benjamin MEEUSEN, auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 20 april 2026.

*

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

2.1. Het om advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Regering van de Duitstalige Gemeenschap strekt tot wijziging van de wijze waarop de kostenbijdrage wordt berekend die de personen belast met de opvoeding van de kinderen verschuldigd zijn in de diensten voor onthaalouders, de crèches en de buitenschoolse opvanglocaties op het grondgebied van de Duitstalige Gemeenschap.

Daartoe brengt het ontwerp verschillende wijzigingen aan in het besluit van de Regering van de Duitstalige Gemeenschap van 22 mei 2014 ‘betreffende de kinderopvangdiensten en andere vormen van kinderopvang’.

2.2.1. Wat betreft de kostenbijdrage in de *diensten voor onthaalouders* en de *crèches*¹ worden onder meer de volgende wijzigingen doorgevoerd.

In de eerste plaats worden nieuwe inkomensklassen en dagforfaits vastgelegd die dienen als berekeningsbasis voor het bepalen van de kostenbijdrage die personen belast met de opvoeding verschuldigd zijn aan de diensten voor onthaalouders en de crèches². Daartoe wordt de bijlage bij het besluit van 22 mei 2014 vervangen (artikel 10 van en de bijlage bij het ontwerp). Verder wordt bepaald dat die inkomensklassen niet langer geïndexeerd zullen worden en wordt het tijdstip gewijzigd waarop de tarieven voor de kostenbijdrage worden geïndexeerd (artikel 2 – te wijzigen artikel 10 van het besluit van 22 mei 2014).

De artikelen 3, 4, 5 en 7 van het ontwerp (te wijzigen artikelen 80, 82, 83 en 97 van het besluit van 22 mei 2014) wijzigen de manier waarop de werkelijke kostenbijdrage wordt berekend. De percentages voor “opvang voor een halve dag” en “opvang voor een derde van een dag in het kader van buitenschoolse opvang” worden verhoogd (ontworpen artikel 82, § 2, eerste lid, 2° en 3°, van het besluit van 22 mei 2014) en doordat de duur van “opvang voor een hele dag” wordt beperkt tot minder dan negen uur (te wijzigen artikelen 80 en 97 van het besluit van 22 mei 2014), zal het verhoogde tarief (160%) voor langdurige opvang sneller van toepassing zijn. Tevens wordt de manier gewijzigd waarop de gezinssamenstelling wordt bepaald voor het berekenen van de zogenaamde korting van de kostenbijdrage voor zover minstens twee kinderen onder de drie jaar in het gezin leven (ontworpen artikel 82, § 2, tweede lid, 1°, en derde lid, van het

¹ Krachtens artikel 98 van het besluit van 22 mei 2014 zijn de meeste bepalingen over de diensten voor onthaalouders die worden gewijzigd van overeenkomstige toepassing op de crèches.

² Krachtens artikel 82, § 1, eerste lid, van het besluit van 22 mei 2014 geldt de bijlage als berekeningsbasis voor de kostenbijdrage in de diensten voor onthaalouders. Krachtens artikel 98 van hetzelfde besluit is deze bepaling van overeenkomstige toepassing op de crèches.

besluit van 22 mei 2014). De ontworpen wijzigingen aan artikel 83 van het besluit van 22 mei 2014 wijzigen de manier waarop het gecumuleerd gezinsinkomen wordt vastgesteld.

Voorts maakt het ontworpen artikel 82, § 3, van het besluit van 22 mei 2014 (artikel 4, 7°) mogelijk dat de dienst voor onthaalouders aan de personen belast met de opvoeding administratieve of financiële sancties oplegt. Daartoe werkt de dienst een ‘concept’ uit, waarvan de voornaamste elementen worden vastgelegd, dat door de minister moet worden goedgekeurd.

Ten slotte verhoogt artikel 6 het aantal dagen gestaafde afwezigheid wegens ziekte dat wordt vereist vooraleer geen dagforfait meer verschuldigd is, tot acht dagen (ontworpen artikel 85, derde en vierde lid, van het besluit van 22 mei 2014).

2.2.2. Wat de kostenbijdrage in *locaties voor buitenschoolse opvang* betreft, brengen de artikelen 8 en 9 van het ontwerp de volgende wijzigingen aan in de artikelen 119.2 en 119.3 van het besluit van 22 mei 2014.

Het kosteloze eerste opvanguur van de dag wordt geschrapt en de kostenbijdrage op woensdagen wordt verhoogd met een tarief dat overeenstemt met het tarief voor een warm middagmaal dat door het Centrum voor kinderopvang is betaald.

De sanctieregeling die wordt ingevoerd voor diensten voor onthaalouders (en crèches) (opmerking 2.2.1) wordt van overeenkomstige toepassing verklaard op de locaties voor buitenschoolse opvang. Het aantal dagen gestaafde afwezigheid wegens ziekte dat is vereist vooraleer geen kostenbijdrage wordt ingevorderd, wordt in dezelfde zin verhoogd als voor diensten voor onthaalouders en crèches. Beide maatregelen gelden ook in geval van buitenschoolse opvang op vakantiedagen en pedagogische studiedagen.

2.2.3. Luidens artikel 11 zal het te nemen besluit in werking treden op 30 juni 2026, met uitzondering van artikel 8, 4°, dat in werking treedt op een datum die de minister bepaalt.

RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

3.1. Voor het ontwerp kan in beginsel rechtsgrond worden gevonden in artikel 12, vierde lid, van het decreet van 31 maart 2014 ‘betreffende de kinderopvang’, dat in het eerste lid van de aanhef van het ontwerp wordt vermeld. Deze bepaling machtigt de Regering van de Duitstalige Gemeenschap om de nadere regels te bepalen voor de berekening van de kostenbijdrage die personen belast met de opvoeding moeten betalen voor de kinderopvang bij gesubsidieerde dienstverrichters en bij het centrum voor kinderopvang van de Duitstalige Gemeenschap.

3.2. Voor zover de sanctieregeling opgenomen in het ontworpen artikel 82, § 3, van het besluit van 22 mei 2014 (artikel 4 van het ontwerp) ook betrekking kan hebben op het sanctioneren van andere contractuele verplichtingen dan de contractuele verplichtingen die voortvloeien uit de regeling van de kostenbijdrage, dient evenwel rechtsgrond te worden gezocht in artikel 16, derde lid, van het decreet van 31 maart 2014. Krachtens dat artikel beschikt de Regering van de Duitstalige Gemeenschap immers over de bevoegdheid om de nadere regels te bepalen omtrent de

samenwerking tussen de erkende dienstverrichters en de personen belast met de opvoeding van de opgevangen kinderen.

3.3. Voor zover de artikelen 4, 5°, 6°, 6, 2°, 8, 4°, en 9, 3°, van het ontwerp bepalen op welke wijze de betrokken personen de gegevens met betrekking tot de gezondheidstoestand van de opgevangen kinderen of de samenstelling en financiële situatie van het gezin moeten indienen bij de dienst voor onthaalouders, de crèches of de locaties voor buitenschoolse opvang, worden bepaalde categorieën van persoonsgegevens gepreciseerd die de dienstverrichters krachtens artikel 15.1, tweede lid, van het decreet van 31 maart 2014 kunnen verwerken. Hiervoor biedt artikel 15.1, laatste lid, van het decreet van 31 maart 2014, naar luid waarvan de Regering de gegevenscategorieën vermeld in het eerste tot vierde lid kan preciseren, de nodige rechtsgrond.

VORMVEREISTEN

4.1. Zoals hierboven werd vastgesteld (opmerking 3.3), hebben de artikelen 4, 6, 8 en 9 van het ontwerp betrekking op het meedelen en derhalve de verwerking van persoonsgegevens.

Artikel 36, lid 4, van verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 ‘betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming)’, gelezen in samenhang met artikel 57, lid 1, c), en overweging 96 van die verordening, voorziet in een verplichting om de toezichthoudende autoriteit, in dit geval de Gegevensbeschermingsautoriteit bedoeld in de wet van 3 december 2017 ‘tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit’, te raadplegen bij het opstellen van een voorstel voor een door een nationaal parlement vast te stellen wetgevingsmaatregel, of een daarop gebaseerde regelgevingsmaatregel in verband met verwerking.

4.2. Uit het wetgevingsdossier blijkt dat het advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit werd gevraagd, maar nog niet werd verkregen.

Indien de aan de Raad van State voorgelegde tekst ten gevolge van het inwinnen van het voornoemde advies nog wijzigingen zou ondergaan,³ moeten de gewijzigde of toegevoegde bepalingen, ter inachtneming van het voorschrift van artikel 3, § 1, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, aan de afdeling Wetgeving worden voorgelegd.

³ Namelijk andere wijzigingen dan deze waarvan in dit advies melding wordt gemaakt of dan deze die ertoe strekken tegemoet te komen aan hetgeen in dit advies wordt opgemerkt.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

5. In het eerste lid van de aanhef van het ontwerp dient, overeenkomstig wat hierboven werd opgemerkt over de rechtsgrond (opmerkingen 3.2 en 3.3), ook melding te worden gemaakt van de artikelen 15.1, laatste lid, en 16, derde lid, van het decreet van 31 maart 2014.

Artikel 4

6.1. Het bij artikel 4, 7°, ontworpen artikel 82, § 3, van het besluit van 22 mei 2014 bepaalt dat de dienst voor onthaalouders administratieve of financiële sancties kan opleggen die krachtens een overeenkomst zijn vastgelegd. Daartoe werkt de dienst een concept uit dat door de minister wordt goedgekeurd. Dit concept bevat de situaties die aanleiding geven tot de sanctie, de aard van de sanctie, de procedure die moet worden doorlopen, de beroepen die er tegen kunnen worden ingesteld en de gevolgen van de niet-vereffening van de schulden die door de sancties voor personen belast met de opvoeding zijn ontstaan. De ontworpen bepaling zal echter ook op andere dienstverrichters van toepassing zijn. De bij de artikelen 8, 3°, en 9, 2°, ontworpen artikelen 119.2, § 1, derde lid, en 119.3, § 1, tweede lid, van het besluit van 22 mei 2014 verklaren het ontworpen artikel 82, § 3, van overeenkomstige toepassing op de locaties voor buitenschoolse opvang en uit het vigerende artikel 98, dat door het ontwerp niet wordt gewijzigd, volgt dat de ontworpen bepaling ook van overeenkomstige toepassing is op de crèches.

6.2. De ontworpen bepaling maakt gewag van “administratieve en/of financiële sancties” (“*administrative und/oder finanzielle Sanktionen*”) maar de precieze aard van de sancties die kunnen worden opgelegd door de dienstverrichters is evenwel niet duidelijk. Dienaangaande preciseerde de gemachtigde het volgende:

“Die Autoren des Erlassvorentwurfs möchten klarstellen, dass es sich bei diesen vertraglichen ‘Strafen’ um vertraglich vorgesehene Konsequenzen für die Nicht-Einhaltung der Bestimmungen der zwischen dem Dienst (Tagesmütterdienst, Kinderkrippe, Standort der außerschulischen Betreuung oder Co-Initiative für Kleinkindbetreuung) und den Erziehungsberechtigten abgeschlossenen Betreuungsverträge handelt. Die Dienste legen die konkreten Inhalte ihrer Betreuungsverträge selbst fest, im Erlass finden sich diesbezüglich nur wenige Vorgaben, beispielsweise unterliegt das Modell des Betreuungsvertrags im Rahmen des Anerkennungsverfahrens oder der Abänderung der Anerkennung ebenfalls einer Genehmigungspflicht (Artikel 28, Artikel 37 §1 Absatz 2 Nummer 15 und Artikel 43). Im Zuge der Ausarbeitung der Betreuungsverträge ist es im Rahmen der Vertragsfreiheit möglich, vertragliche Strafen bzw. Konsequenzen für die Nichteinhaltung der Bestimmungen dieser Verträge vorzusehen. Diese Möglichkeit wird durch die vorliegende Erlassanpassung explizit verdeutlicht.

In der Praxis hat sich jedoch herausgestellt, dass bei den Diensten Unsicherheiten in Bezug auf das Vorsehen solcher Bestimmungen bestehen. In diesem Sinne sollen die Dienste, für den Fall, dass sie solche Strafen vorsehen möchten, vorher ein Konzept einreichen, welches die Ministerin genehmigen muss. So wird sichergestellt, dass die im Vertrag vorgesehenen Bestimmungen bezüglich der Konsequenzen für die Nichteinhaltung des Vertrags alle essenziellen Elemente enthalten und in der Praxis umsetzbar sind.

Beispielsweise könnte der Dienstleister in diesem Konzept festlegen, dass er eine Strafgebühr in Höhe von 15 € erhebt, wenn das Kind wiederholt zu spät, also nach der offiziellen Schließzeit des Standortes durch die Eltern abgeholt wird. Dies könnte auch für den Fall vorgesehen werden, wenn ein Kind unangemeldet im Standort der außerschulischen Betreuung erscheint.”

6.3. Uit de toelichting van de gemachtigde blijkt dat het ontworpen artikel 82, § 3, niet mag worden begrepen als een machtiging aan de dienstverrichters om eenzijdig administratieve en financiële sancties uit te vaardigen. Het is daarentegen de bedoeling om de dienstverrichters bij te staan in het ontwerpen van contractuele clausules die voorzien in een sanctionering bij de niet-naleving van afspraken in een opvangovereenkomst tussen personen belast met de opvoeding en dienstverrichters. De ontworpen bepaling lijkt met andere woorden veeleer betrekking te hebben op contractuele sancties of boetebedingen die in het opvangcontract (cf. artikel 28 van het besluit van 22 mei 2014) kunnen worden opgenomen.

Omdat het begrip “administratieve sancties” in het rechtsverkeer doorgaans een andere betekenis heeft, verdient het ter wille van de regelduidelijkheid en de rechtszekerheid aanbeveling om een term te gebruiken die nauwer aanleunt bij de werkelijke draagwijdte van de sancties die worden mogelijk gemaakt.

Bovendien verdient het aanbeveling te verduidelijken wat de precieze aard is van de goedkeuring van het concept door de bevoegde minister. Als het de bedoeling is dat de betrokken dienstverrichters dergelijke sancties slechts rechtsgeldig in het opvangcontract kunnen opnemen nadat de Minister eerst het aan hem voorgelegde concept heeft goedgekeurd, verdient het aanbeveling om dat ook als zodanig in de tekst van de ontworpen bepaling tot uiting te brengen.

Artikel 8

7. In het bij punt 4° ontworpen artikel 119.2, § 2, van het besluit van 22 mei 2014 wordt zowel in het eerste, derde als vierde lid bepaald dat “de locatie voor buitenschoolse opvang” (“*der Standort der außerschulischen Betreuung*”) het verschuldigde dagforfait invordert, terwijl luidens het tweede lid “de dienstverrichter” (“*der Dienstleister*”) het dagforfait invordert. Gelet op de leesbaarheid en de interne coherentie van de ontworpen bepaling en de overige bepalingen van het besluit van 22 mei 2014⁴, dienen in het tweede lid de woorden “*der Dienstleister*” te worden vervangen door “*der Standort der außerschulischen Betreuung*”.

Artikel 11

8. Artikel 8, 4°, van het ontwerp, dat het aantal dagen gestaafde afwezigheid wegens ziekte dat wordt vereist vooraleer geen dagforfait meer verschuldigd is, verhoogt in de locaties voor buitenschoolse opvang, zal pas in werking treden op de datum die de minister van Gezin bepaalt. Over dit tijdstip van inwerkingtreding verklaarde de gemachtigde het volgende:

⁴ In het ontworpen artikel 119.3, § 2, van het besluit van 22 mei 2014 (artikel 9 van het ontwerp) dat dezelfde regeling bevat, is in elk lid immers sprake van de locatie voor buitenschoolse opvang.

“Das Datum vom 30. Juni 2026 wurde gewählt, da gemäß Artikel 83 §3 des aktuellen Erlasses die Neuberechnung der Kostenbeteiligung zum 1. Juli erfolgt. Künftig erfolgt sie zum 1. September. Artikel 8 Nummer 4 des Vorentwurfs soll stattdessen erst zu einem späteren Zeitpunkt in Kraft treten, sobald im Onlineportal die technischen Voraussetzungen für die Anwendung dieses Artikels geschaffen wurden.”

De Raad van State stelt evenwel vast dat artikel 9, 3°, van het ontwerp een nagenoeg gelijklopende bepaling invoegt die eveneens geldt voor de locaties voor buitenschoolse opvang, zij het weliswaar op vakantiedagen en pedagogische studiedagen, en dat artikel 6 ook een gelijkaardige regeling bevat voor de diensten voor onthaalouders en de crèches. Die wijzigingen treden wel al in werking op 30 juni 2026. Gevraagd naar de reden hiervoor, verklaarde de gemachtigde het volgende:

“In der Kleinkindbetreuung (Art. 85 der durch Artikel 6 des vorliegenden Erlasses abgeändert wird) und bzgl. der Ferien- und Konferenztage in der Außerschulischen Betreuung (Artikel 119.3 der durch Artikel 9, 3° abgeändert wird), sind die notwendigen technischen Rahmenbedingungen die eine Zahlung der geplanten Betreuung auch bei krankheitsbedingter Abwesenheit ermöglichen, bereits vorhanden. In beiden Bereichen wird bereits heute das Prinzip ‘Gezahlt wie Geplant’ umgesetzt. Dies ist für Artikel 119.2, abzuändern durch vorliegenden Artikel 8.4° noch nicht der Fall, sodass lediglich dieser Artikel zu einem späteren Zeitpunkt in Kraft treten muss, da erst die erforderlichen technischen Anpassung für die Umsetzung vorgenommen werden müssen.”

Dat de door de gemachtigde aangevoerde elementen kunnen verantwoorden dat de invoering voor de locaties voor buitenschoolse opvang van een specifieke regeling voor de kostenvergoeding bij afwezigheid wegens ziekte op een later tijdstip gebeurt, betekent nog niet dat deze elementen volstaan om te verantwoorden dat diezelfde regeling, die voor de personen belast met de opvoeding die voor kinderopvang een beroep doen op de diensten voor onthaalouders, crèches en de locaties voor buitenschoolse opvang in vakantieperiodes en tijdens pedagogische studiedagen, een verregaande verstrenging inhoudt ten aanzien van de momenteel van toepassing zijnde regeling, op een vroeger tijdstip in werking treedt. De stellers van het ontwerp doen er goed aan om op dit punt te voorzien in een meer afdoende verantwoording.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Yves DEPOORTER

Wouter PAS