RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 77.775/16
van 18 juni 2025

over

een voorontwerp van decreet ‘tot wijziging van het decreet van 30 april 2004 tot oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid Opgroeien regie, het decreet van 7 december 2007 houdende de oprichting van een Adviescommissie voor Voorzieningen van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin en (Kandidaat-)pleegzorgers en het decreet van 3 mei 2019 houdende de organisatie van buitenschoolse opvang en de afstemming tussen buitenschoolse activiteiten’

‡LW-BIGZMFBAD-HHHHFUQ‡

Op 22 mei 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 een advies te verstrekken over een voorontwerp van decreet ‘tot wijziging van het decreet van 30 april 2004 tot oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid Opgroeien regie, het decreet van 7 december 2007 houdende de oprichting van een Adviescommissie voor Voorzieningen van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin en (Kandidaat-)pleegzorgers en het decreet van 3 mei 2019 houdende de organisatie van buitenschoolse opvang en de afstemming tussen buitenschoolse activiteiten’.

Het voorontwerp is door de zestiende kamer onderzocht op 12 juni 2025. De kamer was samengesteld uit Wouter PAS, wnd. kamervoorzitter, Toon MOONEN en Annelies D’ESPALLIER, staatsraden, Johan PUT, assessor, en Ilse ANNÉ, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Ronald VAN CROMBRUGGE, adjunct-auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 18 juni 2025.

*

‡LW-BIGZMFBAD-HHHHFUQ‡

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[1], 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 er ten eerste toe de bevoegdheid voor het toekennen van kwaliteitslabels voor buitenschoolse opvang weg te nemen bij het Agentschap Opgroeien regie. Daartoe wordt het decreet van 30 april 2004 ‘tot oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid Opgroeien Regie’ gewijzigd (artikelen 2 en 3 van het voorontwerp).

Ten tweede wordt het decreet van 7 december 2007 ‘houdende de oprichting van een Adviescommissie voor Voorzieningen van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin en (Kandidaat-)pleegzorgers’ gewijzigd zodat het niet meer verwijst naar het kwaliteitslabel (artikel 4).

Ten derde wordt het decreet van 3 mei 2019 ‘houdende de organisatie van buitenschoolse opvang en de afstemming tussen buitenschoolse activiteiten’ op verschillende punten gewijzigd om de bestaande regeling met betrekking tot de kwaliteitslabels te vervangen door een nieuwe regeling (artikelen 5 tot 15) op basis van minimale voorwaarden voor erkende buitenschoolse activiteiten (artikel 10), waarbij de erkenning, het toezicht, de handhaving (artikel 6) en de klachtenbehandeling (artikel 10) worden uitgevoerd door de lokale besturen. Het voorontwerp regelt daarbij onder meer de subsidie die in dit verband door de lokale besturen wordt toegekend en bepaalt dat minimaal 33 % dient te worden besteed aan het erkend aanbod voor kleuters (artikel 11). De Vlaamse Regering dient te voorzien in een inspiratiekader voor een geïntegreerd aanbod van buitenschoolse activiteiten en in een subsidie voor instanties die ondersteuning bieden voor het realiseren van een geïntegreerd aanbod van buitenschoolse activiteiten (artikel 8). Er wordt een regeling ingevoerd die flexibiliteit toelaat in verband met de overgangstermijn die al in het decreet van 3 mei 2019 vervat lag (artikel 14) en de compensatieregeling voor subsidieverlies na afloop van de overgangsregeling wordt aangepast (artikel 15).

VORMVEREISTEN

3. Overeenkomstig het ontworpen artikel 10, 2°, van het decreet van 3 mei 2019 (artikel 8 van het voorontwerp) dient de Vlaamse Regering te voorzien in een subsidie aan

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

‡LW-BIGZMFBAD-HHHHFUQ‡

“instanties die ondersteuning bieden om een geïntegreerd aanbod van buitenschoolse activiteiten te realiseren”.

Aan de gemachtigde werd gevraagd of de ondersteuning die wordt geboden door de instanties is te beschouwen als een economische activiteit en of de ontworpen regeling is aangemeld bij de Europese Commissie op grond van de Europese staatssteunregeling. De gemachtigde antwoordde dat de aanmelding niet is gebeurd aangezien deze niet nodig werd geacht. Daarbij gaf de gemachtigde aan dat de lokale besturen de staatssteunregels wel in acht zullen moeten nemen wanneer ze subsidies geven aan de organisatoren van buitenschoolse opvang.

Het valt niet uit te sluiten dat de ontworpen regeling voor wat betreft de ondersteuning geboden door de betrokken instanties kan worden beschouwd als een regeling betreffende staatssteun in de zin van de artikelen 107 en 108 van het Verdrag ‘betreffende de werking van de Europese Unie’ (hierna: VWEU) die bij de Europese Commissie dient te worden aangemeld. Krachtens artikel 108, lid 3, van het VWEU dient de Europese Commissie immers van elk voornemen tot invoering of wijziging van steunmaatregelen tijdig op de hoogte te worden gebracht. Behalve indien een beroep kan worden gedaan op een vrijstellingsregeling, zal aan dat vormvereiste alsnog dienen te worden voldaan en kan aan die bepalingen geen uitvoering worden gegeven voordat die procedure tot een eindbeslissing heeft geleid.

4. Uit de adviesaanvraag blijkt dat het advies van de Inspectie van Financiën en het begrotingsakkoord werden gevraagd, en dat het JoKER-advies werd opgenomen in de memorie van toelichting. Daarmee lijkt echter niet te zijn voldaan aan alle verplichte voorafgaande vormvereisten. Zo dient te worden gewezen op het verplichte karakter van de adviesvraag aan de Vlaamse Raad WVG over de voorontwerpen van decreet met betrekking tot het beleid inzake gezin en jongerenwelzijn overeenkomstig artikel 4, § 2, 1°, van het decreet van 29 juni 2018 ‘tot oprichting van de Vlaamse Raad voor Welzijn, Volksgezondheid en Gezin’. Op grond van artikel 11, § 2, 1°, van het decreet van 7 mei 2004 ‘inzake de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen’ moet de Vlaamse Regering de Raad van de SERV daarnaast verzoeken om sociaal-economisch overleg te plegen over “alle voorontwerpen van decreet die een sociaal-economische dimensie hebben”.

Aan de gemachtigde werd gevraagd waarom een aantal vormvereisten voor het voorliggend ontwerp niet werd vervuld.[2] De gemachtigde antwoordde hierop als volgt:

> “Nee, deze adviezen werden niet gevraagd omdat het nodig is om snelheid te maken met dit dossier.
>
> Oorspronkelijk liep de overgangstermijn af op 1 januari 2026. De Vlaamse Regering besliste op 28 februari 2025 via een conceptnota dat deze overgangstermijn wordt verlengd tot 1 september 2026. De vraag tot verlenging komt zowel vanuit de lokale besturen, die onvoldoende ver gevorderd zijn in het BOA-proces als vanuit de sector buitenschoolse opvang, die vragen om over schooljaren te werken om zo continuïteit voor de gezinnen en aanbieders te garanderen (anders zou halverwege het schooljaar het aanbod plots wijzigen).

[2] Vergelijk met de vormvereisten die werden vervuld bij de totstandkoming van het decreet van 6 mei 2022 ‘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’.

‡LW-BIGZMFBAD-HHHHFUQ‡

Om een verlenging van de overgangstermijn mogelijk te maken, is een decretale wijziging nodig, gevolgd door een uitvoeringsbesluit. Om beide regelgevende teksten tijdig definitief goedgekeurd te krijgen (tegen 31/12/2025), is besloten om de adviezen niet aan te vragen."

Met de zienswijze dat niet aan de verplichte vormvereisten voldaan hoeft te worden op grond van de noodzaak om "snelheid te maken met dit dossier", kan niet worden ingestemd. Het komt niet aan de stellers van het voorontwerp van decreet toe om van deze verplichtingen af te zien op grond van spoedeisendheid. Voor die gevallen voorzien de voormelde decreten in de mogelijkheid voor de Vlaamse Regering om een spoedadvies te vragen aan de relevante adviesraden.

De toepasselijke vormvereisten dienen alsnog te worden vervuld. Indien de aan de Raad van State voorgelegde tekst ten gevolge van het vervullen van de vormvereisten 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.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikelen 9 en 10

5. Artikel 9 van het voorontwerp heft artikel 11 van het decreet van 3 mei 2019 op. Artikel 10 voegt een nieuw artikel 11/1 in hetzelfde decreet in. Dergelijke werkwijze is overbodig en zorgt voor onduidelijkheid. Er kan eenvoudig mee worden volstaan om artikel 11 te vervangen.

Artikel 14

6. Artikel 14, 2°, van het voorontwerp voegt een nieuw lid in tussen het tweede en het derde lid van artikel 17 van het decreet van 3 mei 2019. In de daaropvolgende punten 3°, 4°, 5° en 6°, van dat artikel dient de nummering van de erin vermelde leden telkens nagekeken en aangepast te worden aan de hernummering die ten gevolge van de wijzigingen plaatsvindt.

DE GRIFFIER DE VOORZITTER

Ilse ANNÉ Wouter PAS

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

‡LW-BIGZMFBAD-HHHHFUQ‡