



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 78.544/16
van 22 december 2025

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘over het
toezicht op en de handhaving van de naleving van de
vergunnings- en subsidievoorwaarden voor de kinderopvang van
baby’s en peuters door Opgroeien regie’

Op 24 november 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 ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘over het toezicht op en de handhaving van de naleving van de vergunnings- en subsidievoorwaarden voor de kinderopvang van baby’s en peuters door Opgroeien regie’.

Het ontwerp is door de zestiende kamer onderzocht op 16 december 2025. De kamer was samengesteld uit Wouter PAS, wnd. kamervoorzitter, Toon MOONEN en Annelies D’ESPALLIER, staatsraden, Jan VELAERS en Johan PUT, assessoren, en Greet VERBERCKMOES, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Katrien DIDDEN, auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 22 december 2025.

*

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. Het om advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering strekt tot de uitvoering van het decreet van 19 april 2024 ‘tot wijziging van het decreet van 20 april 2012 houdende de organisatie van kinderopvang van baby’s en peuters en het decreet van 3 mei 2019 houdende de organisatie van buitenschoolse opvang en de afstemming tussen buitenschoolse activiteiten’, met name met betrekking tot het toezicht en de handhaving van de vergunningsvoorwaarden. Het ontwerp vervangt het besluit van de Vlaamse Regering van 11 december 2015 ‘houdende de maatregelen in het kader van de handhaving van de voorwaarden voor gezinsopvang en groepsopvang van baby’s en peuters’, dat wordt opgeheven.

Het ontwerp bevat een geactualiseerd regelgevend kader voor de organisatie van het toezicht, de opvolging van vastgestelde inbreuken en de uitoefening van handhaving. Daarbij wordt uitvoering gegeven aan nieuwe instrumenten die bij het decreet van 19 april 2024 werden ingevoerd, waaronder “het voorzorgsbeginsel” en “de beveiligende maatregelen”.

Het ontwerp regelt onder meer de risico-inschatting en het verslag van vaststelling, de opvolging van het toezicht aan de hand van een plan van aanpak, de uitoefening van het recht van verweer, de bestuurlijke maatregelen, de bestuurlijke geldboeten en de stopzetting van een handhavingstraject wanneer de vastgestelde inbreuk duurzaam is verholpen. Voorts worden bepalingen vastgesteld over de inhoud en kennisgeving van aanmaningen en beslissingen, de berekening van bepaalde forfaitaire vergoedingen en de bezwaarprocedure tegen beslissingen van het agentschap. Het te nemen besluit is bedoeld om in werking te treden op 1 januari 2026.

RECHTSGROND

3.1. De nota aan de Vlaamse Regering bevat de volgende rechtsgrondentabel:

Artikel van voorliggend ontwerpbesluit	Rechtsgrond decreet van 20 april 2012
Art. 3. 4. 5. 6 en7	Artikel 15/1
Art. 8. Tot en met 12	Artikel 19 4de lid
Art 13. Tot en met 19	Artikel 19, 7de, 8ste, 9de en 10 de lid ingevoegd bij het decreet van 19 april 2024
Artikel 20 tot en met 23	Artikel 20, 3de lid
Artikel 24 en 25	Artikel 22, 6 de lid
Artikel 26	Artikel 18, 3 de lid
Artikel 27	Artikel 19, 8ste lid ingevoegd bij het decreet van 19 april 2024

Artikel 28	Artikel 18, 3 de lid en artikel 19, 4de lid
Artikel 29	Artikel 18, 3 de lid
Artikel 30	Artikel 19, 4 de lid
Artikel 31	Artikel 24/1, 4de lid
Artikel 32	Artikel 22, 6 de lid
Artikel 33 tot en met 35	Artikel 19, 4de lid
Artikel 36 tot en met 40	Artikel 19, 4de lid
Artikel 41	Artikel 19, 9de lid ingevoegd bij het decreet van 19 april 2024

Bij deze tabel moet het volgende worden opgemerkt.

3.2. De artikelen 3 tot 7 van het ontwerp vinden meer specifiek rechtsgrond in artikel 15/1, tweede lid, van het decreet van 20 april 2012, dat de Vlaamse Regering machtigt om de nadere regels te bepalen met betrekking tot de toepassing van het voorzorgsbeginsel.

De artikelen 4 en 5 van het ontwerp hebben niet enkel betrekking op het voorzorgsbeginsel, maar betreffen ook vaststellingen van een inbreuk of een verhindering van toezicht. Bijgevolg vinden deze bepalingen ook rechtsgrond in de artikelen 19, negende lid, 20, derde lid, en 22, zesde lid, van het decreet van 20 april 2012.

3.3. De artikelen 8 tot 12, 28 en 30 van het ontwerp vinden rechtsgrond in artikel 19, negende lid, van het decreet van 20 april 2012,¹ dat de Vlaamse Regering met ingang van 1 januari 2026 machtigt om de nadere regels te bepalen betreffende de bestuurlijke maatregel in dit artikel.

3.4. Het zeven en achtste lid van artikel 19 van het decreet van 20 april 2012 bevatten geen machtiging aan de Vlaamse Regering en vormen geen rechtsgrond voor de artikelen 13 tot 18 van het ontwerp. Laatstgenoemde artikelen ontleen evenwel voldoende rechtsgrond aan artikel 19, negende en tiende lid, van het decreet van 20 april 2012.

Ook artikel 27 van het ontwerp ontleent in beginsel rechtsgrond aan artikel 19, negende lid, van het decreet van 20 april 2012.

In zoverre echter in artikel 27, § 2, zesde lid, van het ontwerp wordt bepaald dat, in geval van betaling van een forfaitair bedrag als bedoeld in artikel 19, achtste lid, van het decreet van 20 april 2012, de organisator zelf geen initiatief neemt om de overeenkomst met medewerkers stop te zetten naar aanleiding van de schorsing, tenzij de organisator een probleem vaststelde met het functioneren van de medewerker, kan deze bepaling geen rechtsgrond vinden in het voormelde decreetsartikel. Nu ook geen andere rechtsgrond voor deze bepaling voorhanden lijkt te zijn, kan zij geen doorgang vinden.

3.5. Artikel 19 van het ontwerp regelt de aanstelling van een voorlopige bewindvoerder, zoals bedoeld in artikel 19, vijfde lid, 10°, van het decreet van 20 april 2012. Over een gelijkaardige

¹ Als gevolg van de wijziging aangebracht bij artikel 16 van het decreet van 19 april 2024 wordt de in artikel 19, vierde lid, van het decreet van 20 april 2012 vervatte machtiging opgeheven.

bepaling in uitvoering van artikel 63, § 2, van het Woonzorgdecreet van 15 december 2019 stelde de Raad van State in advies 74.424/3:²

“4. Een aantal bepalingen van het ontwerp betreffen aspecten van de aanstelling van de voorlopig bewindvoerder die reeds worden geregeld in artikel 584 van het Gerechtelijk Wetboek. Volgens de vaste rechtspraak van het Grondwettelijk Hof behoren de omschrijving van de bevoegdheden van de rechtscolleges en het vaststellen van procedureregels voor de rechtscolleges tot de principiële bevoegdheid van de federale wetgever.³ Gelet op wat hiervoor werd vermeld over de parlementaire voorbereiding van artikel 63, § 2, van het Woonzorgdecreet van 15 december 2019 kan niet worden aangenomen dat de decreetgever de Vlaamse Regering heeft willen machtigen om deze (federale) aangelegenheid te regelen, zodat er geen rechtsgrond is voor een dergelijke regeling.

Daar komt nog bij dat het overnemen in een lagere regeling van bepalingen van een hogere regeling dient te worden vermeden. Niet alleen is een dergelijke werkwijze op het normatieve vlak overbodig aangezien ze geen nieuwe norm tot stand brengt, maar bovendien kan ze tot verwarring leiden over de precieze aard van het in de lagere regeling opgenomen voorschrift en kan ze inzonderheid aanleiding ertoe zijn dat later uit het oog verloren wordt dat alleen de hogere regelgever het betrokken voorschrift kan wijzigen.

Het overnemen van wettelijke bepalingen in een besluit van de Vlaamse Regering in de vorm van declaratieve bepalingen die de ter zake geldende regels in het Gerechtelijk Wetboek parafraseren, kan dan ook alleen maar worden gedoogd in zoverre zulks noodzakelijk is voor de leesbaarheid van het besluit, in welk geval een uitdrukkelijke verwijzing naar de betrokken wetsbepaling het geëigende middel zal zijn om de aard van de betrokken bepaling herkenbaar te houden (‘Overeenkomstig artikel ... van het Gerechtelijk Wetboek ...’).”

Dezelfde opmerking geldt voor artikel 19 van het ontwerp.

3.6. Artikel 22, 2°, van het ontwerp bepaalt dat het agentschap de subsidie uit voorzorg kan schorsen “als er ernstige indicaties zijn dat er een inbreuk is op de subsidievoorwaarden”. Voor deze bepaling wordt rechtsgrond gezocht in artikel 20, derde lid, van het decreet van 20 april 2012, op grond waarvan de Vlaamse Regering de nadere regels bepaalt over, onder meer, de schorsing van de subsidie.

Om te beginnen wekt het gebruik van de woorden “uit voorzorg” in deze bepaling verwarring, aangezien die terminologie kan worden geassocieerd met het voorzorgsbeginsel dat is geregeld in artikel 15/1 van het decreet van 20 april 2012. In dit geval wordt evenwel geen uitvoering gegeven aan een bepaling die verband houdt met het voorzorgsbeginsel, maar wordt een beroep gedaan op de algemene machtiging inzake de schorsing van de subsidie.

² Adv.RvS 74.424/3 van 5 oktober 2023 over een ontwerp dat heeft geleid tot het besluit van de Vlaamse Regering van 27 oktober 2023 ‘tot bepaling van de nadere regels voor de aanstelling van een voorlopig bewindvoerder ter uitvoering van artikel 63, § 2, van het Woonzorgdecreet van 15 februari 2019’.

³ Voetnoot uit het geciteerde advies: Zie onder meer: GwH 14 juli 1997, nr. 46/97, B.3-B.5; GwH 16 december 1998, nr. 139/98, nr. 3; GwH 1 maart 2001, nr. 27/2001, B.4-B.5; GwH 28 oktober 2004, nr. 168/2004, B.3.3-B.4.2; GwH 24 februari 2011, nr. 29/2011, B.4.4-B.5.2.

Uit artikel 20, eerste lid, van het genoemde decreet volgt dat een schorsing mogelijk is wanneer de organisator de decretale of uitvoeringsbepalingen niet naleeft, dan wel het toezicht verhindert. Uit de bewoording van de machtiging blijkt dat voor de beide gevallen een vaststelling van een inbreuk vereist is. Een, zij het ernstige, indicatie van een inbreuk op de subsidievoorwaarden volstaat daarvoor niet. Indien het de bedoeling is van de steller van het ontwerp dat de subsidie kan worden geschorst op basis van dergelijke indicaties, vergt dit een uitdrukkelijke decretale bepaling die er thans niet is.

3.7. Artikel 31 van het ontwerp vindt rechtsgrond in artikel 24/1, § 2, tweede lid, van het decreet van 20 april 2012, dat de Vlaamse Regering machtigt om te bepalen bij welke bestuurlijke maatregelen, inbreuken en vaststellingen vanuit het voorzorgsbeginsel en onder welke modaliteiten (lees: nadere regels) aan de organisator de mogelijkheid wordt geboden om te reageren op de bekendmaking.

3.8. De artikelen 33 tot 35 van het ontwerp vinden rechtsgrond in artikel 18, derde lid, 19, negende lid, en 22, zesde lid, van het decreet van 20 april 2012.

3.9. De artikelen 36 tot 40 van het ontwerp vinden rechtsgrond in de artikelen 19, negende lid, en 20, derde lid, van het decreet van 20 april 2012.

3.10. De in de rubriek ‘Rechtsgronden’ van de aanhef eveneens vermelde artikelen 4, zesde lid, 14, 15, 16, tweede lid, 17, 21, vierde lid, en 23, tweede lid, van het decreet van 20 april 2012 bieden geen rechtsgrond voor het ontworpen besluit en moeten uit de aanhef worden weggelaten.

VORMVEREISTEN

4. Overeenkomstig artikel 4, § 2, 2°, van het decreet van 29 juni 2018 ‘tot oprichting van de Vlaamse Raad voor Welzijn, Volksgezondheid en Gezin’, is de Vlaamse Regering verplicht om aan de Vlaamse Raad voor Welzijn, Volksgezondheid en Gezin (hierna: Vlaamse Raad WVG) advies te vragen over ontwerpen van besluit die van strategisch belang zijn. Op de vraag of over dit ontwerp advies werd gevraagd aan de Vlaamse Raad WVG, antwoordde de gemachtigde:

“Neen. Het voorliggende BVR bevat geen strategische keuzes meer. Deze werden allemaal decretaal gemaakt en het BVR vormt louter een uitvoering van het decretaal kader.”

Ook al beschikt de minister over een ruime beoordelingsruimte om uit te maken of een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering al dan niet van strategisch belang is, toch lijkt enig voorbehoud te moeten worden gemaakt bij de stelling dat de uitwerking van het voorzorgsbeginsel en de nieuwe handhavinginstrumenten daadwerkelijk geen belangrijke beleidskeuzen zouden inhouden die nopen tot een advisering door de Vlaamse Raad WVG.

ALGEMENE OPMERKINGEN

5. Het ontwerp bevat geen nadere precisering van elementen van de risico-inschatting die het agentschap moet maken bij de toepassing van het voorzorgsbeginsel. Zo bepaalt het ontwerp dat het agentschap kan beslissen de vergunning te schorsen of op te heffen, dan wel dat beveiligende maatregelen kunnen worden genomen, indien dit “is vereist door de toepassing van het voorzorgsbeginsel” (artikelen 11, eerste lid, 2°, 12, 2°, en 13, eerste lid, 2°, van het ontwerp), zonder verdere verduidelijking wat in aanmerking moet worden genomen met betrekking tot bijvoorbeeld de ernst en aard van het risico, noch hoe de in het geding zijnde belangen moeten worden gewogen. In de nota aan de Vlaamse Regering worden enkele voorbeelden gegeven.

Nochtans stelt artikel 15/1, tweede lid, van het decreet van 20 april 2012 uitdrukkelijk dat de Vlaamse Regering “de nadere regels [bepaalt] wat betreft de toepassing van het voorzorgsbeginsel, die minstens de elementen van de risico[-]inschatting bevatten op basis waarvan het agentschap kan overgaan tot het opleggen van een bestuurlijke maatregel”.

In die zin heeft de Raad van State in advies 74.680/16 reeds het volgende voorbehoud gemaakt over de uitvoering van het voorzorgsbeginsel:⁴

“3.1. De ontworpen regeling heeft tot gevolg dat een bestuurlijke maatregel kan worden genomen wanneer een schending van de regelgeving (nog) niet vaststaat. Dit werd ook bevestigd door de gemachtigde.

Overeenkomstig het ontworpen artikel 19, eerste lid, van het decreet van 20 april 2012 bestaat een bestuurlijke maatregel uit het wijzigen, schorsen of opheffen van de vergunning of het nemen van beveiligende maatregelen. De beveiligende maatregelen kunnen onder meer bestaan uit het opleggen van een verbod voor een organisator om een vergunning aan te vragen of voor een persoon om als verantwoordelijke van de kinderopvanglocatie tewerkgesteld te worden.

Het ontworpen artikel 15/1 van het decreet van 20 april 2012 bepaalt dat de Vlaamse Regering de nadere regels vastlegt wat betreft de toepassing van het voorzorgsbeginsel, minstens de elementen van de risico-inschatting op basis waarvan het agentschap kan overgaan tot het opleggen van een bestuurlijke maatregel in het kader van het voorzorgsbeginsel.

Bij de uitvoering van deze bepaling, die doorslaggevend zal zijn voor, bijvoorbeeld, de beslissing over de opheffing van de vergunning van een organisator van kinderopvang, zal rekening moeten worden [ge]houden met het beginsel van rechtszekerheid, waarbij in het bijzonder zal moeten worden verduidelijkt wat de aard en de ernst van het risico zijn die een dergelijk optreden rechtvaardigen. Bovendien zal ook het evenredigheidsbeginsel in acht moeten worden genomen, waarbij de voorgenomen maatregel in verhouding moet staan tot het vastgestelde risico, rekening houdend met andere relevante belangen, zoals de vrijheid van ondernemen van de organisator, de tewerkstelling van wie werkzaam is in de kinderopvanglocatie en de gevolgen ervan voor de gebruikers van de kinderopvang. Bovendien moet worden aangegeven op welke manier de genomen maatregel wordt opgevolgd, en de organisator zich afdoende kan verweren.”

⁴ Adv.RvS 74.680/16 van 11 december 2023 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van 19 april 2024, *Parl.St.* VI.Parl. 2023-24, nr. 2018/1, 144-145, opmerking 3.1.

Bij gebrek aan een dergelijke concretisering biedt het ontwerp onvoldoende rechtszekerheid en dient het op dit punt te worden aangevuld.

6. Het ontwerp voorziet, bij het verhinderen van toezicht, in de mogelijkheid om verscheidene bestuurlijke maatregelen te nemen. Zo kan een verhindering van toezicht aanleiding geven tot een schorsing van de vergunning (artikel 11 van het ontwerp) of van de subsidie (artikel 22), tot een opheffing van de vergunning (artikel 12) of tot een stopzetting van de subsidie (artikel 23).

Uit de nota aan de Vlaamse Regering blijkt dat een stapsgewijze aanpak wordt gehanteerd, met aandacht voor de proportionaliteit van de te nemen maatregel:

“Een bijzondere situatie is het verhinderen van het toezicht van het agentschap. Om vast te stellen dat het toezicht wordt verhinderd, worden verschillende stappen gezet:

- Eerste bezoek: verhindering
- Aanmaning: hierna opnieuw verhindering
- Schorsen zolang er geen bereidheid is om toezicht toe te laten
- Opheffing: als ook na de schorsing, ongeacht de geformuleerde intentie van de organisator toch geen toezicht wordt toegelaten, zal uiteindelijk de vergunning moeten opgeheven worden.

Naast de opheffing wordt ook een geldboete voorzien omdat het verhinderen toezicht ook kan gaan over het niet bezorgen van bepaalde informatie en stukken. In dat geval hebben we wel een zicht op de kwaliteit van de werking en als die in orde is, is een opheffing niet proportioneel. Daarom kan hier met een geldboete gewerkt worden.

Dit neemt niet weg dat er in bepaalde dossiers, waar er naast het verhinderen van toezicht ook andere inbreuken zijn, het agentschap wel kan schorsen. (...)”

Gelet op de bedoeling om stapsgewijs te handelen, zoals die blijkt uit de nota aan de Vlaamse Regering, wordt ter overweging gegeven om dit principe ook in de tekst van het ontwerp tot uiting te brengen, om zo de nodige rechtszekerheid te bieden.

7. De artikelen 17, tweede lid, en 18, derde lid, van het ontwerp bevatten een machtiging aan de minister om de inhoud en de procedure te bepalen van de daarin bedoelde screening en adviesverlening, respectievelijk over risico's en competenties.

Zoals de Raad van State, afdeling Wetgeving, in het verleden reeds meermaals heeft opgemerkt, kan het toekennen van een verordenende bevoegdheid door de Vlaamse Regering aan een van haar leden enkel toelaatbaar worden geacht in zoverre die delegatie slechts regels van bijkomstige aard of van beperkt belang betreft.

Voor artikel 17, tweede lid, van het ontwerp geldt dat de daarin vervatte machtiging moet worden begrepen in het licht van artikel 17, eerste lid, en wat daar is omschreven. Het verdient aanbeveling om dit in de tekst van artikel 17, tweede lid, van het ontwerp tot uitdrukking te brengen.

De steller van het ontwerp moet er voorts op toezien dat de delegatie daadwerkelijk tot bijkomstige of detailmatige maatregelen wordt beperkt, en het ontwerp zo nodig en in ieder geval met betrekking tot artikel 18, derde lid, van het ontwerp, verder aanvullen met de basisvoorschriften waaraan de minister slechts nadere invulling kan geven.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

8. De rubriek ‘Rechtsgronden’ in de aanhef dient te worden aangepast in overeenstemming met hetgeen is opgemerkt over de rechtsgrond in de opmerkingen 3.1 tot 3.10.

Artikel 2

9. De definitie van “minister” verwijst naar de titel van de huidige minister bevoegd voor het beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin. Om te voorkomen dat het besluit bij elke bevoegdheidsherverdeling in de Vlaamse Regering moet worden aangepast, verdient het de voorkeur een meer generieke formulering te hanteren, waarbij wordt verwezen naar de minister die bevoegd is voor het beleidsdomein waaronder deze aangelegenheid valt.

Artikel 6

10. Uit de nota aan de Vlaamse Regering blijkt dat de organisator dient over te gaan tot het opstellen van een plan van aanpak na het ontvangen van een inspectieverslag van de Zorginspectie of een verslag van vaststelling van het agentschap.

Om hierover voldoende duidelijkheid te verschaffen, verdient het de voorkeur het eerste lid en de eerste zin van het tweede lid van artikel 6 als volgt te herformuleren:

“De organisator is verantwoordelijk voor het wegwerken van de inbreuken die door de Zorginspectie in het inspectieverslag of door het agentschap in het verslag van vaststelling worden vastgesteld.

Na de ontvangst van een inspectieverslag van de Zorginspectie of een verslag van vaststelling van het agentschap maakt de organisator een plan van aanpak op en houdt dat ter beschikking voor verder toezicht. (...)”

Artikel 20

11. Het is niet duidelijk welke meerwaarde artikel 20 van het ontwerp heeft, nu artikel 20 van het decreet van 20 april 2012 reeds bepaalt dat het agentschap tot terugvordering van de subsidie kan beslissen overeenkomstig de artikelen 75 en 76 van de Vlaamse Codex Overheidsfinanciën van 29 maart 2019.

Indien de steller van het ontwerp dit artikel ter wille van de leesbaarheid van het besluit toch in het ontwerp wenst te handhaven, is het raadzaam om uitdrukkelijk te verwijzen naar de relevante bepalingen in de Vlaamse Codex Overheidsfinanciën met de formulering: “overeenkomstig ...”.

Artikel 24

12. Artikel 24, eerste lid, van het ontwerp bepaalt dat het agentschap aan de organisator een bestuurlijke geldboete kan opleggen ten belope van een bedrag tussen 250 en 100.000 euro. Artikel 22, eerste lid, van het decreet van 20 april 2012 voorziet voor de bestuurlijke geldboete echter in een vork van 100 tot 100.000 euro. Het ontwerp wijzigt aldus de draagwijdte van artikel 22, eerste lid, van het decreet door een boete in de vork van 100 tot 250 euro uit te sluiten. De tekst van het ontwerp dient te worden afgestemd op het decreet.

13. Luidens artikel 24, tweede lid, van het ontwerp bedraagt de geldboete bij herhaling uit hoofde van een organisator “het dubbele van de eerder opgelegde geldboete”. Zo verwoord ligt het bedrag van die volgende geldboete vast. De vraag rijst of dit strookt met de bedoeling van de steller van het ontwerp, dan wel of beoogd wordt dat de geldboete “minstens” het dubbele van de eerder opgelegde geldboete moet bedragen, maar dat ook het vastgelegde maximumbedrag van 100.000 euro blijft gelden. In dat laatste geval rijst ook de vraag of de geldboete bij elke herhaling (minstens) verdubbelt, of dat telkens slechts de eerste geldboete als maatstaf moet worden genomen.

Artikel 26

14. De bedoeling van artikel 26 van het ontwerp wordt in de nota aan de Vlaamse Regering als volgt toegelicht:

“Het is belangrijk voor de organisator dat een aanmaning en dus een opgestart handhavingstraject kan worden afgesloten. Door het afsluiten van een aanmaning, kan deze aanmaning geen aanleiding/ basis meer zijn om een voornemen te uiten of een bestuurlijke maatregel op te leggen.

Een aanmaning kan worden afgesloten als het agentschap kan vaststellen dat de vastgestelde inbreuken duurzaam werden weggewerkt en de kinderopvanglocatie conform de regelgeving opereert.”

Gelet op de bedoeling van de steller van het ontwerp om een lopend handhavingstraject formeel af te sluiten en de organisator op dit vlak rechtszekerheid te bieden, verdient het aanbeveling in de tekst te voorzien in een formele beslissing over het afsluiten van het traject zonder maatregel, die aan de organisator ter kennis wordt gebracht.

Hoofdstuk 12

15. Hoofdstuk 12 van het ontwerp draagt als opschrift “Bezwaar en beroep tegen de beslissingen van het agentschap”. Het beroep wordt evenwel niet geregeld, waardoor deze vermelding moet worden weggelaten in het opschrift.

Artikel 36

16. Artikel 36, tweede lid, van het ontwerp bepaalt dat de termijn van dertig dagen ingaat vanaf de derde werkdag die volgt op die waarop het agentschap de beslissing met een aangetekende brief aan de postdiensten heeft overhandigd, tenzij de geadresseerde het tegendeel bewijst. De Raad van State ziet niet in wat wordt bedoeld met de zinsnede “tenzij de geadresseerde het tegendeel bewijst”. De tekst van het ontwerp moet op dit punt worden verduidelijkt.

Artikel 38

17. Artikel 38 van het ontwerp bepaalt de voorwaarden waaronder het bezwaar bij het agentschap ontvankelijk wordt verklaard. Deze bepaling geeft uitvoering aan de artikelen 19, negende lid, en 20, derde lid, van het decreet van 20 april 2012, op grond waarvan de Vlaamse Regering de nadere regels vaststelt die minstens de mogelijkheid bevatten om bezwaar in te dienen tegen het opleggen van de bestuurlijke maatregelen.

De machtiging om nadere regels vast te stellen over de mogelijkheid om bezwaar in te dienen omvat ook het vaststellen van de gevolgen die moeten worden gehecht aan een procedureel verzuim. Die gevolgen mogen echter niet van dien aard zijn dat ze niet meer in een redelijk evenredigheidsverband staan tot het verzuim dat er aanleiding toe geeft. Het niet ontvankelijk verklaren van een bezwaar zoals gegarandeerd door de decreetgever op gronden die enkel te maken hebben met de formele vereisten van het bezwaarschrift, staat niet in verhouding tot het verzuim dat eraan ten grondslag ligt. In die zin lijkt het onder meer niet redelijk het bezwaar niet-ontvankelijk te verklaren indien één van de gegevens, bedoeld in artikel 36, derde lid, ontbreekt. De Raad van State geeft ter overweging mee dat een mogelijke oplossing erin zou kunnen bestaan om te bepalen dat, indien het bezwaarschrift niet aan de gestelde vormvereisten voldoet, de bezwaarindiener de gelegenheid krijgt om zijn bezwaar binnen een bepaalde termijn te regulariseren.

Artikel 42

18. Volgens artikel 42 van het ontwerp treedt het te nemen besluit in werking op 1 januari 2026. Gelet op de datum waarop de Raad van State om advies werd verzocht en gelet op de datum waarop dit advies wordt uitgebracht, valt te verwachten dat aan het te nemen besluit terugwerkende kracht wordt verleend.

Het verlenen van terugwerkende kracht aan besluiten kan slechts onder bepaalde voorwaarden toelaatbaar worden geacht, namelijk wanneer ofwel voor de retroactiviteit een wettelijke grondslag bestaat, ofwel de retroactiviteit betrekking heeft op een regeling waarbij, met inachtneming van het gelijkheidsbeginsel, voordelen worden toegekend ofwel de retroactiviteit noodzakelijk is voor de continuïteit of de goede werking van het bestuur en daardoor, in beginsel, geen verkregen situaties worden aangetast.

Aan de ontworpen regeling, die voorziet in nieuwe bepalingen inzake handhaving en toezicht, kan geen terugwerkende kracht worden verleend. De datum van inwerkingtreding zal bijgevolg moeten worden aangepast.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Greet VERBERCKMOES

Wouter PAS