

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

XIIe KAMER

A R R E S T

nr. van 13 mei 2026
in de zaak

In zake : de
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat
kantoor houdend te

bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

het AGENTSCHAP OPGROEIEN REGIE
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat
kantoor houdend te

bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 7 januari 2025, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van het agentschap Opgroeien regie van 7 november 2024 over het bezwaar tegen de beslissing tot weigering van een subsidiebelofte voor de subsidie inkomenstarief voor nieuwe kinderopvangplaatsen , waarbij het bezwaar wordt afgewezen en de eerder genomen beslissing van 18 juni 2024 behouden blijft.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en de verzoekende partij heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

Eerste auditeur heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partij heeft een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 23 april 2026.

Kamervoorzitter heeft verslag uitgebracht.

Advocaat , die verschijnt voor de verzoekende partij, en advocaat , die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten

3.1. De verzoekende partij is een vereniging zonder winstoogmerk. Zij is organisator van kinderopvanglocaties in de zin van artikel 2, 4°, van het decreet van 20 april 2012 ‘houdende de organisatie van kinderopvang van baby’s en peuters’ en heeft een (on)rechtstreekse band met volgende rechtspersonen:

3.2. Naar aanleiding van verschillende vaststellingen/tekorten sinds 2016 over verschillende jaren heen omtrent verschillende kinderopvanglocaties van de verzoekende partij en de met haar gelieerde rechtspersonen, worden de verzoekende partij, op 10 februari 2023 door het agentschap Opgroeien regie aangemaand om de tekorten

onmiddellijk en op een duurzame wijze weg te werken. Er wordt hen gevraagd uiterlijk 6 maart 2023 een reactie op deze aanmaning te bezorgen. Er wordt hen gewezen op de mogelijkheid van een volgende stap in de handhaving bij het niet (op duurzame wijze) wegwerken van de tekorten. Zij worden ook uitgenodigd voor een gesprek op 13 maart 2023 dat beoogt dit dossier en deze aanmaning te overlopen en hen de gelegenheid te bieden hun reactie hierop toe te lichten. Er wordt hen ook nog gevraagd de ouders van de opgevangen kinderen onmiddellijk schriftelijk op de hoogte te brengen van deze aanmaning en de contactgegevens van de ouders van de opgevangen kinderen aan het agentschap Opgroeien regie te bezorgen tegen uiterlijk 17 februari 2023.

Op 13 maart 2023 vindt het voormelde gesprek plaats. Daarin staat de werking van de hele organisatie centraal en wordt door de verzoekende partij onder meer aangegeven dat één van haar bestuurders zich volledig zou terugtrekken uit haar management.

3.3. In de daaropvolgende periode (14 februari 2023 – 14 mei 2024) zijn er nog verschillende meldingen/klachten aangaande verschillende kinderopvanglocaties van de verzoekende partij en van de met haar gelieerde rechtspersonen.

3.4. Op basis van de inhoud van de klachten van 5 en 6 oktober 2023 bezorgt het agentschap Opgroeien regie op 31 oktober 2023 aan zijn voornemen tot schorsing van de vergunning uit voorzorg en bij dringende noodzakelijkheid voor de kinderopvanglocatie georganiseerd door , die wordt uitgenodigd haar standpunt hieromtrent mondeling toe te lichten op 3 november 2023. Er wordt haar ook nog gevraagd de gezinnen van de ingeschreven kinderen onmiddellijk schriftelijk op de hoogte te brengen van dit voornemen en de contactgegevens van de contracthouders (in de meeste gevallen de ouders van de opgevangen kinderen) aan het agentschap Opgroeien regie te bezorgen uiterlijk op 3 november 2023.

Op 3 november 2023 vindt de hoorzitting naar aanleiding van dit voornemen van 31 oktober 2023 plaats.

Op 13 november 2023 beslist het agentschap Opgroeien regie op basis van de informatie uit de hoorzitting om het voornemen van 31 oktober 2023 momenteel (nog) niet om te zetten. wordt wél aangemaand om de (ernstige indicaties van) inbreuken op de vergunningsvoorwaarden onmiddellijk en op duurzame en structurele wijze aan te pakken en weg te werken. In het kader van deze aanmaning worden aan ann nog een aantal specifieke voorwaarden opgelegd, waaronder de medewerking aan de risicotaxatie uit te voeren door het Vlaams Expertisecentrum voor Kindermishandeling (hierna: VECK) bij wie het agentschap Opgroeien regie dit dossier heeft aangemeld.

Op 1 februari 2024 verstrekt het VECK het volgende advies:

“ Kinderopvanginitiatief kan de activiteiten niet verder zetten of hervatten, tenzij er aan bepaalde voorwaarden is voldaan;

De betrokken functiehouder (organisator, verantwoordelijke, kinderbegeleider) kan (g)een functie opnemen in de opvang baby's en peuters of opvang van buitenschoolse opvang, dan wel onder bepaalde voorwaarden. Voorgestelde opvolging & voorwaarden

- o Er is nood aan een personeelsequipe afgestemd qua volume en qua inhoudelijke competenties, gericht op stabiliteit, basisveiligheid, positief werk- en kansenklimaat om kinderen te stimuleren in positieve ontwikkeling (coregulatie, afstemming op elkaar,...)

- o Respecteren van de kind-begeleider-ratio.

- o Organisator dient een constructief klachtenbeleid te voeren waarbij klachten als groeikansen worden benaderd en behandeld

- o Het huidige management dient vervangen te worden door een management dat over de nodige competenties beschikt.

- o Uitbreiding (overname, opstart initiatieven) is tegenaangewezen.

- o Er dient een management geïnstalleerd te worden dat - eventueel in samenwerking met een externe partner -volgende elementen realiseert:

- o Ontwikkeling van een positief en warm klimaat ten aanzien van de kinderen

- o Ontwikkeling van de basishouding van sensitief om te gaan met kinderen, afgestemd op hun ontwikkelingsfase.

- o Ontwikkeling van een open, constructieve houding van de verantwoordelijke ten opzichte van adviezen en aanbevelingen van derden.

- o Het aantal (deel)werkingen/opvanglocaties is afgestemd op het beleidsvoerend vermogen.

- o Ontwikkeling van beleidsvoerend vermogen, dat geïmplementeerd is in de praktijk. Neergeschreven procedures/voornemens/plannen van aanpak moeten geïmplementeerd worden in de dagelijkse praktijk. Hiervoor is externe en onafhankelijke monitoring nodig.

Informatie naar aanleiding van advies

Het VECK-team Kinderopvang verneemt dat er naast andere opvanglocaties bestuurd worden door dezelfde organisator. De risicofactoren op organisatieniveau die een rol spelen voor impacteren vermoedelijk ook de andere opvanglocaties.

We zijn bereid tot verdere toelichting over dit advies.”

De motivering van dit advies van het VECK luidt:

- “• Indicaties van verwaarlozing, emotionele kindermishandeling, fysieke kindermishandeling
- Er zijn risicofactoren met betrekking tot het opvanginitiatief, de verantwoordelijke(n) en de kindbegeleiders
- Beschermende factoren zijn schaars en remediëren de impact van de risicofactoren niet.
- Defensieve houding, externaliserende houding, weinig opbouw van inzicht en erkenning van de problemen.”

3.5. Op 23 januari 2024 vindt bij de BV Stann een aangekondigde financiële inspectie plaats. In het inspectieverslag van Zorginspectie wordt er melding van gemaakt dat met onder meer de verzoekende partij een rechtstreekse of onrechtstreekse band heeft. Dit inspectieverslag komt tot het volgende besluit:

“Op basis van de steekproefsgewijs verrichte inspectieactiviteiten en rekening houdend met de bijzondere vaststellingen zoals beschreven in dit verslag, zijn wij van oordeel dat – voor zover het de aanwending van de subsidies Vlaamse overheid betreft – de financiële rapportering per 31 december 2022 van (sluitend met een balanstotaal van 1 227 kEUR en een nettoresultaat van +18 kEUR) niet kan gebruikt worden voor verdere dossierbehandeling binnen de Vlaamse overheid. Tijdens de inspectie kon niet worden aangetoond dat alle overheidsmiddelen besteed werden conform het doelmatigheidsprincipe beschreven in artikel 11 van de wet van 16 mei 2003 tot vaststelling van de algemene bepalingen die gelden voor de begrotingen, de controle op de subsidies en voor de boekhouding van de gemeenschappen en de gewesten, alsook voor de organisatie van de controle door het Rekenhof.”

3.6. In een reactie van 23 februari 2024 op dit inspectieverslag geven de verzoekende partij en de met haar gelieerde rechtspersonen onder meer aan dat er plannen zijn om de activiteiten van te consolideren tot een enkele entiteit onder de naam en daarnaast de integratie te onderzoeken van de verzoekende partij in .

3.7. Op 28 mei 2024 worden de verzoekende partij, , de en door het agentschap Opgroeien regie aangemaand om de in deze aanmaning beschreven inbreuken in de verschillende opvanglocaties onmiddellijk, effectief en duurzaam weg te werken, en dit om een

volgende stap in het handhavingstraject te vermijden. In het kader van deze aanmaning worden hen nog een aantal specifieke voorwaarden opgelegd die gebaseerd zijn op het advies van het VECK van 1 februari 2024. Er wordt hen gevraagd uiterlijk 10 juni 2024 een plan van aanpak te bezorgen. Zij worden ook uitgenodigd voor een gesprek op 13 juni 2024 dat beoogt dit dossier te overlopen en hen de gelegenheid te bieden hun plan van aanpak toe te lichten. Er wordt hen ook nog gevraagd de gezinnen van de ingeschreven kinderen onmiddellijk op de hoogte te brengen van deze aanmaning.

3.8. In uitvoering van artikel 57 van het 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’ (hierna: Procedurebesluit) wordt door de administrateur-generaal van het agentschap Opgroeien regie op 13 maart 2024 het besluit genomen betreffende de algemene oproep, met inbegrip van het beslissingskader, voor de programmatie en toekenning van subsidiebeloftes voor de subsidie voor inkomenstarief voor nieuwe kinderopvangplaatsen in 2024 in , ten gevolge van het niet realiseren van een toegekende subsidiebelofte in het kader van de meerjarenprogrammatie.

Met dit besluit wordt het aantal subsidieerbare plaatsen voor de gemeente vastgelegd op zeven plaatsen. De bijlage bij dit besluit bevat het beslissingskader waarin de procedure en criteria zijn beschreven op basis waarvan de beoordeling en rangschikking van de verschillende aanvragen in door het agentschap Opgroeien regie zal gebeuren.

In dit beslissingskader wordt het verloop van de procedure in 5 fases ingedeeld:

- “1. Ontvankelijkheid
2. Uitsluiting
3. Beoordeling
4. Rangorde en toewijzing van de plaatsen
5. Budgettaire toets.”

Onder fase 2 worden de vijf uitsluitingscriteria omschreven op basis waarvan de aanvraag wordt uitgesloten en de subsidiebelofte wordt

geweigerd.

Het eerste uitsluitingscriterium wordt er als volgt omschreven:

1. Dossiermatige tegenindicaties

Voor elke ontvankelijke aanvraag screent Opgroeien regie het dossier van de aanvrager. Blijkt daaruit een ernstige indicatie dat de vergunnings- en/of subsidievoorwaarden niet (zullen) kunnen worden nageleefd, dan sluit Opgroeien regie de aanvraag uit.

Opgroeien regie moet zorgvuldig subsidies toekennen en beheren. Is de duurzaamheid van een organisator of opvanglocatie in het gedrang? Is er onvoldoende geschiktheid en beleidsvoerend vermogen bij de organisator? Uit zorgvuldigheid wordt aan deze organisator geen (bijkomende) subsidies toegekend.

Voorbeelden (niet exhaustief):

- zware financiële problemen van de organisator die een tegenindicatie zijn om subsidies toe te kennen;
- andere problemen, zoals een veroordeling voor fraude, andere ernstige feiten of een ernstig vermoeden ervan, ernstige administratieve tekortkomingen,...;
- een lopend handhavingstraject waarvoor de organisator een schriftelijke aanmaning kreeg, bv. voor de taalkennis van de verantwoordelijke(n), ernstige of aanslepende tekorten in veiligheid of kwaliteit, of een gebrek aan integriteit en geschiktheid in het organiseren van kinderopvang³ ;

Als deze uitsluiting zich voordoet, dan neemt de administrateur-generaal van Opgroeien regie een gemotiveerde beslissing om de subsidiebelofte te weigeren.

Het besluit van de administrateur-generaal van het agentschap Opgroeien regie van 13 maart 2024 wordt op 15 maart 2024 goedgekeurd door de bevoegde minister.

3.9. Op 14 april 2024 dient de verzoekende partij haar aanvraag subsidiebelofte voor de subsidie voor nieuwe plaatsen inkomenstarief in de uitbreidingsronde 2024 voor zeven bijkomende T2-plaatsen in, met een minimum van vier plaatsen, in te zetten in de kinderopvanglocatie

3.10. Op 18 april 2024 beslist het agentschap Opgroeien regie dat de aanvraag van de verzoekende partij ontvankelijk is.

3.11. Op 25 april 2024 bezorgt het agentschap Opgroeien regie aan de verzoekende partij het voornemen om de subsidiebelofte te weigeren wegens indicaties die erop wijzen dat zij de vergunnings- en subsidievoorwaarden niet zal kunnen naleven.

Na de opsomming van deze indicaties komt het agentschap
Opgroeien regie tot de volgende conclusie :

Op basis van het beslissingskader van subsidiebeloftes voor de subsidie voor de aanvraag voor nieuwe plaatsen inkomenstarief in de uitbreidingsronde 2024 is Opgroeien regie van oordeel dat er sprake is van dossiermatige tegenindicaties gelet op het lopend handhavingstraject op organisatorniveau sinds 10 februari 2023, de recente financiële inspectie op 23 januari 2024 en het advies van het VECK op 1 februari 2024. Opgroeien regie stelt op basis hiervan vast dat de organisator niet over het vereiste beleidsvoerend vermogen beschikt om kwaliteitsvolle kinderopvang te garanderen.

Opgroeien regie moet als overheid zorgvuldig het overheidsbudget besteden en toekennen aan opvang die kwaliteitsvol, financieel gezond en integer en duurzaam is. Gelet op het bovenstaande is er onvoldoende garantie hierop en is het noodzakelijk dat eerst aangetoond wordt dat de bestaande financiële situatie transparant, gezond en conform de regelgeving is vooraleer bijkomende subsidies worden toegekend.

Gelet op het bovenvermelde bestaan er indicaties dat niet voldaan is aan volgende vergunningsvoorwaarden:

- Beleidsvoerend vermogen (Artikel 13/0 Vergunningsbesluit van 22 november 2013 (oud artikel 5 en 49§1 van het Vergunningsbesluit van 22 november 2013 (tot 31-12-2023)))

Zoals uit de aanmaning van 10 februari 2023 blijkt en hetgeen werd bevestigd door het advies van het VECK schiet de organisator tekort in haar beleidsvoerend vermogen.

- Realiseren pedagogisch beleid (Artikel 31 Vergunningsbesluit van 22 november 2013)

Het advies van het VECK stelt vast dat er nood is aan een personeelsequipe afgestemd qua volume en qua inhoudelijke competenties, gericht op stabiliteit, basisveiligheid, positief werk- en kansenklimaat om kinderen te stimuleren in positieve ontwikkeling (coregulatie, afstemming op elkaar, ...). Het VECK stelt verder in haar advies dat er een management dient geïnstalleerd te worden dat – eventueel in samenwerking met een externe partner – volgende elementen realiseert:

- o Ontwikkeling van een positief en warm klimaat ten aanzien van de kinderen;
- o Ontwikkeling van de basishouding van sensitief om te gaan met kinderen, afgestemd op hun ontwikkelingsfase;

- o Ontwikkeling van een open, constructieve houding van de verantwoordelijke ten opzichte van adviezen en aanbevelingen van derden.

- Aanwezigheid kinderbegeleiders – kinderen (ratio) (Artikel 42 Vergunningsbesluit van 22 november 2013)

Op basis van het advies van het VECK dient de kind-begeleider-ratio gerespecteerd te worden.

- Klachtenbehandeling (Artikel 58 Vergunningsbesluit van 22 november 2013)

Uit het advies van het VECK blijkt dat de organisator onvoldoende over een constructief klachtenbeleid beschikt waarbij klachten als groeikansen worden benaderd en behandeld.

3.12. Op 2 mei 2024 dient de verzoekende partij haar schriftelijke reactie op het voornemen van 25 april 2024 in, waarin zij onder meer ontkent er dat sprake is van dossiermatige tegenindicaties en een handhavingstraject sedert 10 februari 2023.

3.13. Op 18 juni 2024 beslist het agentschap Opgroeien regie tot weigering van een subsidiebelofte aan de verzoekende partij voor de subsidie inkomenstarief voor nieuwe kinderopvangplaatsen (in op grond van de volgende overwegingen:

“Deze beslissing is genomen op basis van:

De aanvraag van een subsidiebelofte van 14 april 2024, ontvankelijk verklaard op 18 april 2024;

Het voornemen tot weigering van de subsidiebelofte van 25 april 2024;

De schriftelijke reactie van de organisator van 2 mei 2024;

IKT inspectie van 13 juli 2022;

De aanmaning van 10 februari 2023 aan de organisator

Het aanmaningsgesprek van 13 maart 2023 met de organisator;

Het voornemen tot schorsing van de vergunning uit voorzorg en bij dringende noodzakelijkheid van 31 oktober 2023 aan ;

De hoorzitting van 3 november 2023 met de organisator;

De aanmaning tot naleving van de vergunningsvoorwaarden met specifieke voorwaarden van 13 november 2023 aan ;

De financiële inspectie bij op 23 januari 2024;

Het negatief advies van het VECK van 1 februari 2024;

De door Opgroeien regie ontvangen meldingen op 14 februari 2023

29 maart 2023 5 en 6 oktober 2023

27 november 2023 (29 januari 2024

) en op 16 februari 2024 () en

14 mei 2024 en de ontvangen reacties door de organisator hierop;

Het gesprek met de organisator op 27 mei 2024 n.a.v. de melding in

De aanmaning van 28 mei 2024;

Artikel 7, 8 en 12 van het Decreet houdende de organisatie van kinderopvang baby's en peuters;

Artikel 13/0, 31 en 58 van het Vergunningsbesluit van 20 april 2012;

Artikel 1, 1°, 17° en artikel 2 van het Subsidiebesluit van 22 november 2013;

Artikel 6 en 10/1 van het Subsidiebesluit van 22 november 2013;

Artikel 53, 54 en 57 van het Procedurebesluit van 9 mei 2014;

Het besluit van de administrateur-generaal van 13 maart 2024 tot uitvoering van artikel 57 van het Procedurebesluit van 9 mei 2014, wat betreft de algemene oproep, met inbegrip van het beslissingskader, voor de programmatie en toekenning van subsidiebelofte voor de subsidie voor inkomenstarief voor nieuwe kinderopvangplaatsen in 2024 in , ten gevolge van het niet realiseren van een toegekende subsidiebelofte in het kader van meerjarenprogrammatie;

Het ministerieel besluit van 15 maart 2024 tot goedkeuring van het besluit van de administrateur-generaal van 13 maart 2024 tot uitvoering van artikel 57 van het Procedurebesluit van 9 mei 2014, wat betreft de algemene oproep, met inbegrip van het beslissingskader, voor de programmatie en toekenning van subsidiebelofte voor de subsidie voor inkomenstarief voor nieuwe kinderopvangplaatsen in 2024 in ten gevolge van het niet realiseren van een toegekende subsidiebelofte in het kader van meerjarenprogrammatie;

Het besluit van de administrateur-generaal van 18 juni 2024 houdende de toepassing van het beslissingskader voor de programmatie en toekenning van subsidiebelofte voor de subsidie voor inkomenstarief voor nieuwe kinderopvangplaatsen in 2024 in ten gevolge van het niet realiseren van een toegekende subsidiebelofte in het kader van de meerjarenprogrammatie;

Het administratief onderzoek.

Uit het onderzoek blijkt het volgende:

Op 14 april 2024 diende u een aanvraag in voor een subsidiebelofte voor de locatie voor minimum 4, maximum 7 plaatsen basissubsidie groepsopvang en minimum 4 en maximum 7 plaatsen inkomenstarief groepsopvang. Op 25 april 2024 bezorgde Opgroeien regie de organisator een voornemen tot weigering van de subsidiebelofte op basis van het lopende handhavingstraject op organisatorniveau. Opgroeien regie bezorgde eveneens voornemens tot weigering aan

Op 2 mei 2024 bezorgde de organisator een schriftelijke reactie op dit voornemen tot weigering van de subsidiebelofte. De organisator stelt in haar reactie dat zij een onredelijke reactietijd kreeg en dat zij verwacht dat Opgroeien regie eveneens binnen 3 werkdagen in uren geteld een antwoord bezorgt. Opgroeien regie streeft ernaar om met het beschikbare budget zoveel mogelijk subsidies toe te kennen aan organisatoren. Deze toedeling gebeurt volgens een bepaald beslissingskader waarin termijnen worden opgenomen. Opgroeien regie dient dan ook alle aanvragen gelijktijdig te behandelen binnen de vooropgestelde termijnen. Vermits de organisator een voornemen tot weigering van subsidiebelofte ontving werd haar in het kader van het recht op verdediging de mogelijkheid geboden om schriftelijk verweer te voeren hetgeen zij ook heeft gedaan. Zowel de organisator als het agentschap zijn gebonden aan termijnen om een vlotte behandeling van aanvragen te kunnen garanderen.

Op 10 februari 2023 bezorgde Opgroeien regie een aanmaning aan de organisator (besloten vennootschap), (besloten

vennootschap), groepsopvang (vereniging zonder winstoogmerk) tot naleving van de vergunningsvoorwaarden in de verschillende locaties. Opgroeien regie ontving namelijk veel meldingen en stelde inbreuken op de vergunningsvoorwaarden vast die locatieniveau overschrijdend zijn.

Gezien de omschreven vaststellingen in de aanmaning en het feit dat de bestuurders van de verschillende vernoemde organisatoren dezelfde zijn, stelt Opgroeien regie vast dat de vaststellingen van de inbreuken locatieniveau overschrijdend zijn:

Bestuurders (besloten vennootschap -

[...]

[...]

Bestuurders (besloten vennootschap -

[...]

[...]

Bestuurders groepsopvang (vereniging zonder winstoogmerk -):

[...]

[...]

Bestuurders (vereniging zonder winstoogmerk :

[...]

[...]

[...]

Op 13 maart 2023 vond er een aanmaningsgesprek plaats tussen de organisator en Opgroeien regie. Tijdens dit gesprek werd besproken dat zich zou terugtrekken uit de uitvoerende functies binnen de voormelde organisaties en elke band met ouders en/of personeel zou verbreken. was namelijk een terugkerend element in de verschillende door Opgroeien regie ontvangen meldingen (over wijvingen met ouders en personeel).

Tijdens dit gesprek gaf de organisator eveneens aan dat zij over zouden gaan tot een overnamestop in functie van de draagkracht van de medewerkers en de werking. De organisator - besloten vennootschap -) zou enkel nog de overname van de kinderopvanglocatie willen afwerken en tot een goed einde willen brengen.

Daarnaast had de organisator het gebouw waar de locatie e) gevestigd is aangekocht. De bovenverdieping werd op het moment van het gesprek gerenoveerd en hier zou een nieuwe opvanglocatie komen. Omwille van de draagkracht werd er vanuit beslist na deze 2 bijkomende locaties, te stoppen met groeien. Dit aangezien de kwalitatieve werking anders niet gegarandeerd kon blijven. Gelet op de garanties die tijdens het aanmaningsgesprek werden gegeven, werd de vergunning aan toegestaan.

Sinds deze aanmaning van 10 februari 2023 volgt Opgroeien regie de werking van de vier organisatoren op. Gedurende deze opvolging ontving Opgroeien regie opnieuw verschillende meldingen over de verschillende opvanglocaties

(besloten vennootschap : melding van 27 januari 2023

(besloten vennootschap): melding van 14 februari 2023

(besloten vennootschap : melding van 29 maart 2023

5 oktober 2023	(besloten vennootschap	melding
6 oktober 2023)	(besloten vennootschap	): melding
winstoogmerk		(vereniging zonder
	: melding van 7 november 2023	
27 november 2023	(besloten vennootschap	melding
18 januari 2024	(besloten vennootschap	melding van
29 januari 2024	(besloten vennootschap	: melding
-		(vereniging zonder
winstoogmerk	): melding 29 januari 2024	
14 mei 2024	(besloten vennootschap	): melding van

Opgroeien regie benoemt dus weldegelijk de meldingen bovendien heeft de organisator deze meldingen steeds ontvangen om een reactie te bezorgen.

Opgroeien regie stelt vast dat de organisator steeds op de door Opgroeien regie bezorgde meldingen gereageerd heeft, doch vooral theoretisch ingaat op de inhoud van de meldingen zonder duidelijk te maken hoe bepaalde zaken in de praktijk in de werking zullen worden geïmplementeerd. Opgroeien regie leidde uit de reacties van de organisator eveneens af dat de organisator onvoldoende reflectief nadacht over hoe deze meldingen tot stand waren gekomen. Het ontbreekt de organisator aan een reflectieve en proactieve aanpak en bijsturing van de werking om dergelijke meldingen in de toekomst te vermijden. Deze vaststelling sluit aan bij het advies van het VECK (zie verder) waarbij wordt gesteld dat er een constructief klachtenbeleid dient gevoerd te worden waarbij klachten als groeikansen worden benaderd en behandeld. Op basis hiervan stelt Opgroeien regie vast dat de organisator klachten/meldingen niet als een opportuniteit ziet om de werking te evalueren.

Op 31 oktober 2023 bezorgde Opgroeien regie een voornemen tot schorsing van de vergunning uit voorzorg en bij dringende noodzakelijkheid aan

), een kinderopvanglocatie van de organisator
(besloten vennootschap - Dit voornemen kwam er nadat

Opgroeien regie vaststelde dat er naar aanleiding van meldingen ernstige indicaties bestonden dat niet voldaan is aan de verschillende vergunningsvoorwaarden vastgelegd in het Decreet van 20 april 2012 en het Vergunningsbesluit van 22 november 20[1]3. Hierdoor was de veiligheid en de gezondheid van de opgevangen kinderen mogelijk in het gedrang.

N.a.v. de hoorzitting op 3 november 2023 werd beslist om de vergunning voorlopig te behouden, doch om de organisator aan te manen tot naleving van de vergunningsvoorwaarden en specifieke voorwaarden. De organisator diende o.a. constructief mee te werken aan een risicotaxatie door het VECK.

Op 1 februari 2024 ontving Opgroeien regie het negatief advies van het VECK (zie in het voornemen tot weigering van de subsidiebelofte voor de volledige tekst. dat eveneens aan de organisator en aan het agentschap mondeling werd toegelicht. Het advies luidde dat het kinderopvanginitiatief de activiteiten niet kan verderzetten, tenzij er aan de opgelijste voorwaarden voldaan is. Daarnaast kan de betrokken functiehouder (organisator, verantwoordelijke, kinderbegeleider) geen functie opnemen in de opvang baby's en peuters of buitenschoolse opvang, dan wel onder bepaalde voorwaarden. Daarbovenop formuleert het VECK dat de risicofactoren op organisatieniveau die een rol spelen voor de locatie ook

vermoedelijk impacteren op de andere kinderopvanglocaties van deze organisator.

Opgroeien regie leidt uit het advies van het VECK af dat de huidige organisator over onvoldoende beleidsvoerend vermogen beschikt om kwaliteitsvolle kinderopvang te organiseren.

De organisator stelt in haar schriftelijke reactie dat het advies van het VECK haar bevoegdheid te buiten gaat. Deze stelling is niet correct. Het VECK is één van de gemandateerde voorzieningen in het Decreet van 12 juli 2013 betreffende de integrale jeugdhulp in het omgaan met verontrusting en kindermishandeling. Het VECK heeft een opdracht om bij te dragen tot de inhoudelijke en praktijkgerichte ondersteuning in de gepaste omgang met kindermishandeling voor sectoren die met kinderen en jongeren werken en adviseert het agentschap Opgroeien regie in het kader hiervan in individuele toezichts- en handavingsdossiers van door het agentschap erkende of vergunde voorzieningen wat betreft het beleidsvoerend vermogen, de veiligheid en het pedagogisch handelen op basis van een gestructureerd risicotaxatieproces.

N.a.v. dit negatief advies van het VECK en de dossieropvolging van de organisator sinds de aanmaning van 10 februari 2023, ging Opgroeien regie op 28 mei 2024 over tot aanmaning van de organisator (de vier organisaties). Opgroeien regie legt in deze aanmaning specifieke voorwaarden op overeenkomstig artikel 18, eerste lid van het decreet 20 april 2012 houdende de organisatie van kinderopvang van baby's en peuters en artikel 15, 2° van het handavingsbesluit van 11 december 2015. De specifieke voorwaarden zijn gebaseerd op het advies van het VECK van 1 februari 2024. Opgroeien regie verwijst voor de volledigheid naar de motivering in de aanmaning van 28 mei 2024.

De organisator stelt in haar schrijven van 2 mei 2024 dat de vier organisaties onterecht worden samengevoegd. Gelet op het bovenvermelde worden de organisaties weldegelijk terecht samengevoegd. Wat betreft de toekenningen tot subsidiebelofte aan _____, op 4 juni 2024 bezorgde Opgroeien regie eveneens weigeringen tot subsidietoekenning aan _____ omwille van dossiermatige tegenindicaties en met dezelfde redenering als opgenomen in alle andere beslissingen

De toekenningen van subsidiebeloftes aan _____ betrof een ongelukkige administratieve fout door het agentschap Opgroeien regie.

De organisator stelt in haar schriftelijke reactie dat de handhaving t.a.v. de aanmaning van 10 februari 2023 niet meer loopt, op basis van het hogervermelde klopt dit niet en loopt de handhaving nog wel.

De toestemming voor de tijdelijke vervangcapaciteit betrof een 'tijdelijke' maatregel die genomen werd op basis van de toen geldende stand van zaken (en derhalve voor het advies van het VECK, financiële inspectie, en latere meldingen).

Zorginspectie bracht op 13 juli 2022 een IKT inspectiebezoek aan de kinderopvanglocatie _____ van de organisator _____ (besloten vennootschap - _____). Zorginspectie stelde vast dat de aangerekende bijkomende kosten voor het gebruik en de afvalverwerking van de luiers en de verzorgingsproducten niet is beperkt tot de werkelijk gemaakte kosten. Deze inbreuken kunnen worden doorgetrokken naar de andere locaties van de organisator. De opvolging door Opgroeien regie van dit inspectieverslag is nog steeds lopende.

Op 23 januari 2024 werden tijdens een financiële inspectie van Zorginspectie bij de organisator _____ (besloten vennootschap - _____) enkele financiële knelpunten gedetecteerd.

Tijdens de inspectie kon niet worden aangetoond dat alle overheidsmiddelen besteed werden conform het doelmatigheidsprincipe beschreven in artikel 11 van de wet van 16 mei 2003 tot vaststelling van de algemene bepalingen die gelden voor de begrotingen, de controle op de subsidies en voor de boekhouding van de gemeenschappen en de gewesten, alsook voor de organisatie van de controle door het Rekenhof.

Op 23 februari 2024 reageerde de organisator op het ontwerpverslag van Zorginspectie. De organisator stelde dat er plannen zijn om de activiteiten van de verschillende organisaties te consolideren tot één enkele entiteit onder de naam

Ondanks deze reactie op het verslag van Zorginspectie werd geen van deze acties tot op heden verwezenlijkt in de praktijk. Ter opvolging van deze financiële inspectie werd de organisator aangemaand op 28 mei 2024 zoals reeds werd vermeld bij de aanmaning n.a.v. het advies van het VECK. Deze opvolging is nog steeds lopende.

Opgroeien regie stelt op basis van het hogervermelde dossiermatige tegenindicaties vast waaruit blijkt dat de organisator onvoldoende beleidsvoerend vermogen heeft om te beantwoorden aan een kwaliteitsvolle werking.

De organisator stelt in haar schriftelijke reactie dat er geen rekening gehouden zou worden met o.a. positieve inspectieverslagen of met e-mails die werden verstuurd naar Opgroeien regie n.a.v. het advies van het VECK. Dit klopt niet. Opgroeien regie houdt weldegelijk rekening met alle elementen uit een dossier en voert op basis van alle ter hare beschikking gestelde informatie een gegrond onderzoek. Tot slot kan nog vermeld worden dat verschillende handhavingstrajecten van verschillende organisatoren kinderopvang niet met elkaar vergeleken kunnen worden. Elk traject heeft zijn eigen karakteristieken, opvolging, enzovoort.

Op basis de geldende regelgeving voor de toekenning van subsidies is Opgroeien regie van oordeel dat er sprake is van dossiermatige tegenindicaties gelet op het lopend handhavingstraject op organisatorniveau sinds de aanmaning van 10 februari 2023, de aanmaning van 28 mei 2024 aan de organisator, de recente financiële inspectie op 23 januari 2024 en het advies van het VECK op 1 februari 2024. Opgroeien regie stelt op basis hiervan vast dat de organisator niet over het vereiste beleidsvoerend vermogen beschikt om op een rechtmatige manier, rekening houdend met geldende normen en waarden, kwaliteitsvolle en duurzame kinderopvang te organiseren.

Opgroeien regie moet als overheid zorgvuldig het overheidsbudget besteden en toekennen aan opvang die kwaliteitsvol, financieel gezond en integer en duurzaam is. Gelet op het bovenstaande is er onvoldoende garantie hierop en is het noodzakelijk dat eerst aangetoond wordt dat de bestaande financiële situatie transparant, gezond en conform de regelgeving is vooraleer bijkomende subsidies worden toegekend.

Opgroeien regie gaat dan ook over tot weigering van de subsidiebelofte.

Bezwaarmogelijkheid

De organisator kan tegen de beslissing of de bepalingen ervan gemotiveerd bezwaar aantekenen uiterlijk 30 kalenderdagen na de kennisgeving van deze beslissing.

Dit kan door het sturen van een aangetekende brief aan de administrateur-generaal. dienst bezwaren kinderopvang.

die volgende gegevens bevat:

°De naam en het ondernemingsnummer van de organisator

°De naam en het adres van de kinderopvanglocatie, indien beschikbaar

°Het dossiernummer, indien toegekend

°De motivering van het bezwaar

°De datum en de handtekening van de organisator

Het bezwaar schort de uitvoering van de beslissing niet op.”

2024 waarbij haar de subsidiebelofte wordt geweigerd.

bezwaar van 19 juli 2024 tegen de beslissing van 18 juni 2024 ontvankelijk is.

de Adviescommissie plaats.

uit:

De commissie gaat niet over tot een nieuwe, eigen beoordeling van de situatie, maar spreekt zich uit over de genomen beslissing. Zij gaat na of die beslissing in overeenstemming is met de wettelijke regeling, met de algemene rechtsbeginselen en met de beginselen van behoorlijk bestuur, of zij procedureel correct tot stand gekomen is en of zij redelijk verantwoord en opportuun is.

bezwaarschrift met betrekking tot bijgevolg ongegrond.”

kinderopvangplaatsen in waarbij het bezwaar wordt afgewezen

en de eerder genomen beslissing van 18 juni 2024 behouden blijft, op grond van de volgende overwegingen:

“De beslissing is genomen op basis van:

- De aanvraag van een subsidiebelofte van 14 april 2024, ontvankelijk verklaard op 18 april 2024;
- Het voornemen tot weigering van de subsidiebelofte van 25 april 2024;
- De schriftelijke reactie van de organisator van 2 mei 2024;
- IKT inspectie van 13 juli 2022;
- De aanmaning van 10 februari 2023 aan de organisator
;
- Het aanmaningsgesprek van 13 maart 2023 met de organisator;
- Het voornemen tot schorsing van de vergunning uit voorzorg en bij dringende noodzakelijkheid van 31 oktober 2023 aan
- De hoorzitting van 3 november 2023 met de organisator;
- De aanmaning tot naleving van de vergunningsvoorwaarden met specifieke voorwaarden van 13 november 2023 aan
- De financiële inspectie bij op 23 januari 2024;
- Het negatief advies van het VECK van 1 februari 2024;
- De door Opgroeien regie ontvangen meldingen op 14 februari 2023
29 maart 2023 (5 en 6 oktober 2023
(), 27 november 2023 (29 januari 2024
16 februari 2024
25 maart 2024 (14 mei 2024), 18 juni
2024 (, 1 juli 2024 (, 2 september 2024
() en de ontvangen reacties door de organisator hierop;
- Het gesprek met de organisator op 24 mei 2024 n.a.v. de melding in
- De aanmaning van 28 mei 2024 aan de organisator
- Het aanmaningsgesprek van 13 juni 2024;
- De beslissing tot weigering van de subsidiebelofte van 18 juni 2024;
- Het voornemen tot terugvordering van de subsidies vervangcapaciteit van 9 juli 2024;
- De beslissing tot verlenging van de tijdelijke vervangcapaciteit van 2 augustus 2024;
- Het bezwaarschrift, versie 1, van 19 juli 2024, ontvangen door Opgroeien regie op 21 juli 2024, en ontvankelijk verklaard op 31 juli 2024;
- Het bezwaarschrift, versie 2, van 23 juli 2024, ontvangen door Opgroeien regie op 24 juli 2024, en ontvankelijk verklaard op 31 juli 2024;
- Het negatief advies van de Adviescommissie voor Voorzieningen van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin en (Kandidaat-) pleegzorgers van 16 oktober 2024 ontvangen op 16 oktober 2024;
- Artikel 12 §1 en 22 §2 van het besluit van de Vlaamse Regering 12 juli 2013 betreffende de Adviescommissie voor Voorzieningen van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin en (Kandidaat-)pleegzorgers;
- Artikel 6, 7, 8 en 12 van het Decreet houdende de organisatie van kinderopvang baby's en peuters;
- Artikel 13/0, 42 en 58 van het Vergunningsbesluit van 20 april 2012;
- Artikel 1, 1°, 17°, 2, 4, 6 en 10/1 van het Subsidiebesluit van 22 november 2013;
- Artikel 111 van het Procedurebesluit van 9 mei 2014;
- Artikel 11, 18 en 20 van het besluit van de Vlaamse Regering over de

toestemming tot toekenning van een subsidie aan organisatoren van kinderopvang voor de organisatie van tijdelijke vervangcapaciteit voor baby's en peuters;

- Het besluit van de administrateur-generaal van 13 maart 2024 tot uitvoering van artikel 57 van het Procedurebesluit van 9 mei 2014, wat betreft de algemene oproep, met inbegrip van het beslissingskader, voor de programmatie en toekenning van subsidiebeloftes voor de subsidie voor inkomenstarief voor nieuwe kinderopvangplaatsen in 2024 in _____ ten gevolge van het niet realiseren van een toegekende subsidiebelofte in het kader van meerjarenprogrammatie;

- Het ministerieel besluit van 15 maart 2024 tot goedkeuring van het besluit van de administrateur-generaal van 13 maart 2024 tot uitvoering van artikel 57 van het Procedurebesluit van 9 mei 2014, wat betreft de algemene oproep, met inbegrip van het beslissingskader, voor de programmatie en toekenning van subsidiebeloftes voor de subsidie voor inkomenstarief voor nieuwe kinderopvangplaatsen in 2024 in _____, ten gevolge van het niet realiseren van een toegekende subsidiebelofte in het kader van meerjarenprogrammatie;

- Het besluit van de administrateur-generaal van 18 juni 2024 houdende de toepassing van het beslissingskader voor de programmatie en toekenning van subsidiebeloftes voor de subsidie voor inkomenstarief voor nieuwe kinderopvangplaatsen in 2024 in _____ ten gevolge van het niet realiseren van een toegekende subsidiebelofte in het kader van de meerjarenprogrammatie;

- Het administratief onderzoek.

- Motivering:

De adviescommissie formuleert volgend advies:

‘De commissie stelt dat het oordeel van het agentschap dat het handhavingstraject op organisatieniveau en het gebrek aan beleidsvoerend vermogen in hoofde van de organisator een voldoende onderbouwde dossiermatige tegenindicatie is. Na kennisname van het administratief dossier en de hoorzitting, beschouwt de commissie het bezwaarschrift met betrekking tot _____ bijgevolg ongegrond.’

Opgroeien regie volgt dit advies om volgende redenen:

Het advies bevestigt de oorspronkelijke beslissing van 18 juni 2024. Opgroeien regie volgt dit advies omwille van dezelfde redenen, overwegingen en feiten als uiteengezet in haar beslissing tot weigering van de subsidiebelofte van 18 juni 2024

Op de zitting van de Adviescommissie kwam de vervangcapaciteit bij _____ kort ter sprake.

De organisator diende namelijk ondertussen op 19 juni 2024 een aanvraag in tot verlenging van de tijdelijke vervangcapaciteit. Opgroeien regie stelde echter vast dat de organisator niet aan de voorwaarden voldeed en derhalve niet voor alle opgevangen kinderen een contract kon voorleggen.

Op 2 augustus 2024 stond Opgroeien regie evenwel uitzonderlijk toe dat de tijdelijke vervangcapaciteit verlengd mocht worden, doch besliste ook om geen subsidies te betalen voor vier specifieke kinderen vermits niet aan de subsidievoorwaarden m.b.t. deze vier kinderen voldaan is. Voor deze vier kinderen kon namelijk geen bewijs aangeleverd worden dat er reeds een inschrijving was voor opvang in de kinderopvanglocaties _____

_____ onder organisator _____. De toestemming werd uitzonderlijk gegeven in het belang van de opgevangen kinderen en de ouders.

Op 9 juli 2024 bezorgde Opgroeien regie een voornemen tot terugvordering van de onterecht ontvangen subsidies. Op 18 september 2024 liet Opgroeien

regie weten over gegaan te zijn tot terugvordering van de subsidies voor prestaties in april en mei 2024 voor een opgevangen kindje. Daarnaast stelde Opgroeien regie eveneens vast dat er voor drie kinderen die worden opgevangen sinds augustus en september 2024 geen bewijstukken werden aangeleverd waardoor er voor deze drie kinderen geen subsidie voor tijdelijke vervangcapaciteit kan worden aangevraagd.

Deze recente ontwikkelingen doen geen afbreuk aan de genomen beslissing van 18 juni 2024 tot weigering van de subsidiebelofte.

Op basis van het bovenvermelde beslist de administrateur-generaal dat het bezwaar van 19 en 23 juli 2024, tegen de beslissing van 18 juni 2024 tot weigering van een subsidiebelofte voor de subsidie inkomenstarief voor nieuwe kinderopvangplaatsen (), ingediend door organisator , wordt afgewezen.

- Het gevolg van deze beslissing

De eerder genomen beslissing blijft behouden.

- Beroepsmogelijkheid Raad van State

Overeenkomstig artikel 19 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State kan tegen deze beslissing beroep ingesteld worden bij de Raad van State.

Om ontvankelijk te zijn moet het beroep ingediend worden binnen de 60 dagen na de betekening van deze beslissing.

Het beroep gebeurt door een gedagtekend beroepschrift dat door de indiener of de advocaat ondertekend moet zijn. Het beroepschrift moet met een aangetekende brief worden gestuurd aan de Eerste Voorzitter van de Raad van State, Wetenschapsstraat 33, 1040 Brussel. (meer informatie: www.raadvst-consetat.be).

Het beroep schort de uitvoering van de beslissing niet op.”

Dit is de bestreden beslissing.

IV. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

4. De verzoekende partij voert in het verzoekschrift in een eerste middel de schending aan van “[de artikelen 2 en 3] van de wet dd. 29.07.1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen, het beginsel van behoorlijk bestuur van motivering en zorgvuldigheid ervan, [artikel] 111 van het besluit van de Vlaamse Regering dd. 9.05.2014 houdende de procedures voor de aanvraag en de toekenning van de vergunning en de subsidies voor gezinsopvang en groepsopvang van baby's en peuters [...] en [artikel] 12 § 2 van het besluit van de Vlaamse Regering dd. 12.07.2013 betreffende de

Adviescommissie voor voorzieningen van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin en (Kandidaat-)pleegverzorgers”.

Ter adstructie van deze schendingen geeft de verzoekende partij de volgende toelichting:

“1.1.Eerste onderdeel :

Doordat de aangevochten beslissing overweegt dat ‘op de zitting van de Adviescommissie kwam de vervangcapaciteit bij kort ter sprake’.

Terwijl een opvanglocatie is van en niet van verzoekster.

De discussie over de subsidies gevraagd door in het kader van de tijdelijke vervangcapaciteit kwam er omdat de organisator in tijdelijke vervangcapaciteit geen toegang had tot de administratie van de gesloten organisator) en juist de administratieve wanorde van de vervangen organisator een wanorde was om de vergunning ervan in te trekken.

Deze discussie werd door OPGROEIEN zelf gesloten zoals blijkt uit haar e-mail van 6.09.2024 [...], waarin o.a. gesteld wordt :

‘We begrijpen dat het voor jullie niet evident was om contracten en inschrijvingsbewijzen te bezorgen aangezien de vorige organisator deze niet kon aanleveren. Omwille van deze redenen hebben we dan uitzonderlijk ook andere stavingsdocumenten aanvaard.

U bezorgde ondertussen de bewijsstukken voor de 3 kinderen, zo kunnen we deze mee opnemen in de subsidies tijdelijke vervangcapaciteit’.

Door alsnog in de aangevochten beslissing te verwijzen naar deze kwestie van tijdelijke vervangcapaciteit, die een andere organisator betrof dan verzoekster, is de genomen beslissing onzorgvuldig genomen en niet behoorlijk gemotiveerd.

Het eerste middel, eerste onderdeel, is dan ook gegrond.

1.2.Tweede onderdeel :

Doordat de aangevochten beslissing verwijst naar het advies van de Adviescommissie :

‘De Adviescommissie formuleert volgend advies :....

Terwijl de Adviescommissie in haar advies [...] op een aantal argumenten van de bezwaarschriften van verzoekster niet heeft geantwoord en dienvolgens het bezwaar van verzoekster niet ten gronde heeft behandeld overeenkomstig art. 111 Procedurebesluit dd. 9.05.2014 van de Vlaamse Regering en het advies evenmin gemotiveerd was, zoals verplicht door art. 12 § 2 van het besluit dd. 12.07.2013 van de Vlaamse Regering betreffende de Adviescommissie voor Voorzieningen van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin en (Kandidaat-) pleegverzorgers.

Op de bezwaren geuit door verzoekster [...] werd dan ook niet geantwoord en is er geen behoorlijke motivering.

Het eerste middel, tweede onderdeel is dan ook gegrond.”

5. In de memorie van wederantwoord voegt de verzoekende partij nog toe:

“Eerste onderdeel :

8.

Het moge al zijn dat de aangevochten beslissing voldoet aan de formele motiveringsplicht, doch in weerwil van wat OPGROEIEN voorhoudt, is aan de materiële motiveringsplicht [...] niet voldaan.

Het is niet omdat een beslissing formeel gemotiveerd is dat ook meteen de materiële motiveringsplicht vast staat.

Aan de materiële motiveringsplicht is slechts voldaan indien er motieven zijn, die in feite en in rechte juist zijn én van aard zijn om de beslissing te kunnen verantwoorden.

Dergelijke motieven waren er niet op het ogenblik van de aangevochten beslissing van 7.11.2024 (en ook niet op het ogenblik van de originele beslissingen van 18 /19.06.2024) en deze beslissing motiveert dan ook met miskenning van de materiële motiveringsplicht door in de beslissing van 7.11.2024 (met verwijzing naar de beslissingen 18/19.06.2024, het advies van de Adviescommissie en het administratief dossier) de volgende ‘tegenindicaties’ in te roepen :

8.1.Een aanmaning van 10.02.2023, die betrekking had op feiten die meer dan 6 jaar terug gingen. Het weze duidelijk dat een aanmaning geen handhaving betreft.

werd in deze aanmaning 4 keer vermeld, waarbij een plots ziektegeval van een begeleider aanleiding gaf tot enkele mindere tussenkomsten, een lek in het dak in een emmer werd opgevangen, voorafgaand aan de herstelling, een onduidelijke melding en , en tenslotte weinig concrete verwijten.

werd over deze aanmaning door OPGROEIEN gehoord op 13.03.2023 en aan werd onmiddellijk op diezelfde 13 maart 2023[...] door OPGROEIEN een vergunning voor afgeleverd. Hieruit volgt bijgevolg noodzakelijk dat deze ‘tegenindicaties’ van 10.02.2023 niet meer bestonden, zo niet had geen vergunning kunnen afgeleverd worden op 14.03.2023. In de beslissing van 13.03.2023 [...]van OPGROEIEN wordt vermeld :

‘Er zij[n] geen indicaties gekend die de toekenning van de vergunning in de weg staan.”

Hetzelfde blijkt uit de omstandigheid dat op 12.01.2023 [...] nog een toestemming voor tijdelijke vervangcapaciteit in geweigerd werd (op grond van dezelfde motieven opgenomen in de aanmaning van 10.02.2023) en deze toestemming wel aan verleend werd op 21.08.2023 [...], verlengd met beslissing van 2.08.2024 [...].

Zulks betekent dat er geen ‘tegenindicaties’ waren, omdat art. 8, 4° van het Besluit van de Vlaamse Regering van 7.10.2022 betreffende de toestemming tot het organiseren van tijdelijke vervangcapaciteit nu juist als voorwaarde stelt : ‘er zijn bij het agentschap geen tegenindicaties gekend’.

Na 10.02.2023 zijn er nog 2 ‘meldingen’ geweest over doch dergelijke meldingen zijn geen tegenindicaties om subsidies te weigeren, zo niet was er in Vlaanderen al lang geen gesubsidieerde kinderopvang meer...

Tevens heeft OPGROEIEN op 3.04.2024 aan

een subsidiebelofte toegekend voor

[...], waarbij gemotiveerd werd : ‘Er zijn geen indicaties bekend die de

toekenning van de subsidiebelofte in de weg staan’.

Overeenkomstig art. 54 van het Procedurebesluit van 9.05.2014 betekent dit dat de [] voldoet aan de vergunningsvoorwaarden en dus ook geen handhaving’, zijnde de minst geringe vorm van sanctie bij niet naleving van de vergunningsvoorwaarden. Indien [] alle ‘verwante’ organisatoren over één kam wenst te scheren, dan dient dit in beide richtingen te gebeuren : toekenningen aan één organisator dienen dan ook uitgelegd te worden ten gunste van andere verwante organisatoren. [] is trouwens hier niet consequent met haar eigen redenering.

8.2.Een voornemen tot schorsing van de vergunning van [] op 30.10.2023.

Nadat [] op 3.11.2023 werd gehoord, werd di[t] voornemen onmiddellijk omgezet in een aanmaning tot handhaving voor deze [] , met verplichting om samen te werken met het VECK, dat (zonder enige onderbouwing en het aanleveren van feiten – [...] op 1.02.2024 [...] besloot tot een onvoldoende beleidvoerend vermogen.

Eén en ander had enkel betrekking op [] , en niet op [] .

Nochtans vermeldde het advies van het VECK van 1.02.2024 : ‘De risicofactoren op organisatieniveau die een rol spelen voor impacteren vermoedelijk ook de andere opvanglocaties’.

Niet alleen waren er geen feitelijke vaststellingen van het VECK (waaromtrent geprotesteerd werd bij brief van 16.02.2024 – [...]) dit advies betrof niet [] , en enkel wordt op een juridisch volstrekt foutieve wijze gesteld dat vermoedelijk andere opvanglocaties ook ‘geïmpacteerd’ zijn.

De techniek van het vermoeden bestaat er juist in dat het onbekende feit kan worden afgeleid uit zekere en vaststaande andere feiten. In het advies van het VECK staat geen enkel feit vermeld, waaruit iets zou kunnen afgeleid worden omtrent []

In alle geval is het vermoeden van het VECK onjuist en weerlegbaar.

Enerzijds is er geen vaststaand en zeker feit in hoofde van [] dat de stelling van het VECK zou kunnen onderbouwen : op 22.01.2024 stelde de Zorginspectie een rapport [...] op waaruit bleek dat er een advies werd verleend ‘geen handhaving’. Geen tegenindicatie dus, en volstrekt in strijd met de niet onderbouwde beweringen van het VECK.

Anderzijds is het zagezegde vermoeden ook gemakkelijk te weerleggen : op 27.05 en 3.06.2024 stelde de Zorginspectie een rapport [...] op over [] , met als conclusie ‘geen handhaving’

Zulks betekent dat de Zorginspectie op 27.05 en 3.06.2024 geen tegenindicaties zag en dit onmiddellijk. Voor[a]fgaand de oorspronkelijke weigeringsbeslissingen van 18/19 juni 2024 van OPGROEIEN.

’Er weze aan herinnerd dat overeenkomstig art. 54 Procedurebesluit van 9.05.2014 in de eerste plaats dient rekening gehouden te worden met gegevens die blijken uit ‘inspectie ter plaatse’. Uit deze inspectie [...]blijkt nu juist dat er geen tegenindicaties waren onmiddellijk voorafgaand aan de oorspronkelijke beslissingen van 18/19 juni 2024, waarnaar verwezen wordt in de aangevochten beslissing van OPGROEIEN.

8.3.Een aanmaning van 28.05.2024. Deze aanmaning van 28.05.2023 verwijst enkel naar de (achterhaalde) aanmaning van 10.02.2023 en de aanmaning van 13.11.2023, gevolgd op het niet uitgevoerde voornemen van schorsing van 30.10.2023. Het gaat om een loutere herhaling ‘pour les besoins de la cause’, en niet om nieuwe feiten of tegenindicaties.

8.4.De Zorginspectie van 13.07.2022 bij []

Dit heeft niets te maken met . Bovendien ging deze inspectie over feiten van de vorige Organisator , waarvan de uitbating overnam en waarvoor een vergunning [w]erd bekomen met ingang van 1.07.2022. De controle had dan ook betrekking op elementen voorafgaand aan 1.07.2022.

8.5. De financiële inspectie 23.01.2024.

Deze inspectie betreft enkel en niet verzoekster, zodat het haar niet kan tegengeworpen worden als ‘tegenindicatie’.

Nochtans werd aan OPGROEIEN met brief van 23.02.2024 [...] gevraagd om de 4 verwante organisatoren te willen controleren, en niet alle[e]n

Hierop ging OPGROEIEN niet in. Ze kan deze afwezigheid van eigen optreden dan ook niet hanteren als een tegenindicatie.

9.

Doordat de aangevochten beslissing overweegt dat ‘op de zitting van de Adviescommissie kwam de vervangcapaciteit bij kort ter sprake’.

Terwijl een opvanglocatie is van en niet van verzoekster.

De discussie over de subsidies gevraagd door in het kader van de tijdelijke vervangcapaciteit kwam er omdat de organisator in tijdelijke vervangcapaciteit geen toegang had tot de administratie van de gesloten organisator (rgen) en juist de administratieve wanorde van de vervangen organisator een reden was om de vergunning ervan in te trekken.

Deze discussie werd door OPGROEIEN zelf gesloten zoals blijkt uit haar e-mail van 6.09.2024 [...], waarin o.a. gesteld wordt :

‘We begrijpen dat het voor jullie niet evident was om contracten en inschrijvingsbewijzen te bezorgen aangezien de vorige organisator deze niet kon aanleveren. Omwille van deze redenen hebben we dan uitzonderlijk ook andere stavingsdocumenten aanvaard.

U bezorgde ondertussen de bewijsstukken voor de 3 kinderen, zo kunnen we deze mee opnemen in de subsidies tijdelijke vervangcapaciteit’.

Bovendien werd de toestemming tot tijdelijke vervangcapaciteit verlengd met beslissing van 2.08.2024 [...].

Door alsnog in de aangevochten beslissing te verwijzen naar deze kwestie van tijdelijke vervangcapaciteit, die een andere organisator betrof dan verzoekster, is de genomen beslissing onzorgvuldig genomen en niet behoorlijk gemotiveerd.

10.

Uit het bovenstaande blijkt dat de aan de materiële motiveringsplicht niet is voldaan en motieven in feite en in rechte onjuist, zodat ze niet van aard zijn om de beslissing naar redelijkheid te kunnen verantwoorden

Het eerste middel, eerste onderdeel, is dan ook gegrond.

Tweede onderdeel :

11.

Doordat de aangevochten beslissing verwijst naar het advies van de Adviescommissie :

‘De Adviescommissie formuleert volgend advies :...’.

Terwijl de Adviescommissie in haar advies [...] op een aantal argumenten van de bezwaarschriften van verzoekster niet heeft geantwoord en dienvolgens het bezwaar van verzoekster niet ten gronde heeft behandeld overeenkomstig art. 111 Procedurebesluit dd. 9.05.2014 van de Vlaamse Regering en het advies evenmin gemotiveerd was, zoals verplicht door art. 12 § 2 van het besluit dd. 12.07.2013 van de Vlaamse Regering betreffende de

Adviescommissie voor Voorzieningen van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin en (Kandidaat-) pleegverzorgers.

Op de bezwaren geuit door verzoekster [...] werd dan ook niet geantwoord en is er geen behoorlijke motivering.

De Adviescommissie mag dan misschien wel geen rechtscollege zijn, doch overeenkomstig art. 111 Procedurebesluit behandelt de Adviescommissie de zaak ten gronde, zodat ze de materiële motivering en de bezwaren dienaangaande dient te onderzoeken, en dient te beantwoorden, minstens impliciet.

Dit is duidelijk niet gebeurd.

Bovendien verwijst de aangevochten beslissing naar het advies van de Adviescommissie, zodat de aangevochten beslissing dan de bezwaren van verzoekster had moeten beantwoorden, zo niet is er geen ernstige bezwaarmogelijkheid ten gronde tegen de oorspronkelijke administratieve beslissingen.

Het eerste middel, tweede onderdeel is dan ook gegrond.”

6. In haar laatste memorie laat de verzoekende partij nog gelden:

“1. Eerste middel

1.1 Eerste onderdeel

1.1.1

In het verslag wordt gesteld dat de overwegingen in de aangevochten beslissing m.b.t. tijdelijke vervangcapaciteit toegekend (en verlengd) aan voor de locatie niet meer zijn dan ‘aanvullende, overtollige motieven’.

Los van de omstandigheid dat het gaat om van een andere organisator) dan verzoekster , neemt zulks niet weg dat een motief feitelijk en juridisch juist dient te zijn om een beslissing te kunnen nemen, en de beslissing niet zorgvuldig genomen werd.

Uit de e-mail van OPGROEIEN van 6.09.2024 [...], ruim voorafgaand aan de aangevochten beslissing van 7.11.2024, blijkt o.a. :

‘We begrijpen dat het voor jullie niet evident was om contracten en inschrijvingsbewijzen te bezorgen aangezien de vorige organisator deze niet kon aanleveren. Omwille van deze redenen hebben we dan uitzonderlijk ook andere stavingsdocumenten aanvaard.

U bezorgde ondertussen de bewijsstukken voor de 3 kinderen, zo kunnen we deze mee opnemen in de subsidies tijdelijke vervangcapaciteit’.

Deze 3 kinderen verlieten trouwens in juli 2024 de tijdelijke kinderopvang. Het was dan ook hoogst suggestief en in alle geval niet zorgvuldig dat OPGROEIEN de kwestie van de tijdelijke vervangcapaciteit (te wijten aan de administratieve wanorde van de te vervangen organisator) bijkomend vermeldde als motief tot weigering .

1.1.2

Ten onrechte stelt het verslag dat verzoekster in haar memorie van wederantwoord haar eerste middel heeft uitgebreid.

Het is immers OPGROEIEN zelf, die in haar memorie van antwoord (randnummer 16) verwijst naar diverse tegenindicaties, die trouwens, op twee meldingen na, betrekking hebben op andere organisatoren dan verzoekster. Verzoekster heeft in haar memorie van wederantwoord gerepliceerd heeft.

Zoals trouwens uit de verder middelen blijkt, schrijft OPGROEIEN ten onrechte tegenindicaties, beweerdelijk aanwezig bij andere organisatoren dan verzoekster, toe aan verzoekster

1.2 Tweede onderdeel

1.2.1

In de aangevochten beslissing wordt verwezen naar het advies van de Adviescommissie, [...], en maakt bijgevolg de inhoud er van tot de hare, evenals de onwettigheden die er aan vast kleven.

Verzoekster tekende bezwaar [...] aan tegen de oorspronkelijke weigeringsbeslissingen van 18/19.06.2024 van OPGROEIEN [...].

Het daar op volgende advies van de Adviescommissie voldoet niet aan art. 12 § 2 van het Besluit van de Vlaamse Regering dd. 12.07.2013 betreffende de Adviescommissie voor Voorzieningen van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin en (Kandidaat-)pleegzorgers.

Immers dient overeenkomstig dit artikel het advies betrekking te hebben op de inhoudelijke aspecten van het bezwaar geformuleerd door , en dient het gemotiveerd te zijn.

Op geen enkel ogenblik antwoordt de Adviescommissie, het weze beperkt, concreet op de inhoudelijke aspecten van het bezwaar en is er bijgevolg geen inhoudelijke en feitelijke basis om het advies te motiveren.

Hiermee schond de Adviescommissie art. 12 § 2 van het besluit van de Vlaamse Regering van 12.07.2013, en bijgevolg schendt de aangevochten beslissing van OPGROEIEN eveneens genoemd art. 12 § 2, in weerwil van wat het verslag stelt.

1.2.2

Eveneens daarom schendt het advies van de Adviescommissie ook art. 111 van het Procedurebesluit dd. 9.05.2014.

Volgens dit artikel dient het bezwaar voor de Adviescommissie ten gronde te worden behandeld.

In weerwil van wat gesteld wordt in het verslag van de Auditeur, blijkt uit het advies van de Adviescommissie niet dat er ‘in essentie’ ten gronde geantwoord zou zijn op de bezwaren van dd. 19/23.07.2024 [...] tegen de weigeringsbeslissingen dd. 18/19.06.2024 van OPGROEIEN., en dus ook niet uit de aangevochten beslissing van OPGROEIEN, die dit advies tot het hare heeft gemaakt.

Het advies van de Adviescommissie verwijst enkel naar ‘een gebrek aan beleidsvoerend vermogen in hoofde van de organisator als een voldoende onderbouwde dossiermatige tegenindicatie’.

De door verzoekster geformuleerde bezwaren dd. 19/23.07.2024 [...] hadden nu net betrekking op de tegenindicaties, waaruit dat ‘gebrek aan beleidsvoerend vermogen’ werd afgeleid. En het advies van de Adviescommissie [...] biedt hierop geen enkel antwoord ‘in essentie’. Er is enkel een loutere bevestiging van de beslissingen van OPGROEIEN dd. 18/19.06.2024.

De bezwaren van 15 werden dan ook niet ten gronde behandeld zoals voorgeschreven in artikel 111 van het Procedurebesluit van 9.05.2014, in strijd[d] met wat het verslag stelt.”

7. Door het auditoraat wordt, in de mate het ontvankelijk is, tot de ongegrondheid van het eerste middel besloten op grond van de volgende overwegingen:

V.1.4.1. Eerste middelonderdeel

wordt in essentie gewezen op de beoordeling door de adviescommissie voor wat specifiek betreft. Het is in die zin dat in de bestreden beslissing wordt verwezen naar het advies van de Adviescommissie en dat dit advies er wordt weergegeven. Het agentschap Opgroeien regie volgt in die zin dit advies, omdat het advies de oorspronkelijke beslissing van 18 juni 2024 bevestigt en omwille van dezelfde redenen, overwegingen en feiten als uiteengezet in die beslissing van 18 juni 2024.

Door die weergave van het advies van de Adviescommissie wat specifiek betreft en de verwijzing naar de eerdere beslissing van 18 juni 2024, dewelke allebei formeel gemotiveerd zijn, blijkt de bestreden beslissing in essentie dus duidelijk gesteund te zijn op die motieven. Dit zijn de determinerende motieven die de bestreden beslissing schragen. Verzoekster kan het niet ontkennen wel degelijk op de hoogte te zijn van deze motieven, zodat het doel van de formelemotiveringsplicht is bereikt.

In dit eerste middelonderdeel, zoals het is geredigeerd in het inleidend verzoekschrift, worden deze determinerende motieven helemaal niet betwist door verzoekster. Dit eerste middelonderdeel bekritiseert daarentegen enkel en alleen de overwegingen in de bestreden beslissing in verband met de tijdelijke vervangcapaciteit bij

Deze overwegingen in verband met de tijdelijke vervangcapaciteit bij doen echter niets af aan de weerhouden onderbouwde ‘dossiermatige tegenindicaties’ van het handhavingstraject op organisatieniveau en het gebrek aan beleidsvoerend vermogen. Zulke ‘dossiermatige tegenindicaties’ betreffen een uitsluitingsgrond die expliciet is voorzien in het beslissingskader en bijgevolg niet terzijde kon worden geschoven. De overwegingen in verband met de tijdelijke vervangcapaciteit bij daarentegen zijn niet meer dan aanvullende, overtollige motieven.

Verzoeksters kritiek in haar inleidend verzoekschrift op die overwegingen kan niet tot een vernietiging van de bestreden beslissing leiden.

Voor zover verzoekster in haar memorie van wederantwoord plots wél uitgebreid ingaat op de aanmaning van 10 februari 2023, het voornemen tot schorsing voor de aanmaning van 28 mei 2024, het inspectieverslag van 13 juli 2022 voor en de financiële inspectie van 23 januari 2024, gaat het om later toegevoegde argumenten – en dus aangehaald na het verweer van de verwerende partij – die ter ondersteuning van het middel maar al te goed reeds in het inleidend verzoekschrift konden aangehaald worden en die niet kunnen worden beschouwd als een louter wederantwoord op de repliek van de verwerende partij in de memorie van antwoord. Met zulke, pas voor het eerst in de memorie van wederantwoord, aangehaalde argumenten kan door de Raad van State geen rekening worden gehouden. Aan de hand van deze in de memorie van wederantwoord

breedvoerige uiteenzetting wordt de draagwijdte van het middel, zoals het werd uiteengezet in het inleidend verzoekschrift, immers uitgebreid. Welnu, het middel kan enkel worden beoordeeld zoals het oorspronkelijk, in het inleidend verzoekschrift, is uiteengezet en verwoord. Deze argumentatie uit de memorie van wederantwoord is dan ook laattijdig en onontvankelijk. Voor zover het al ontvankelijk is, is het eerste onderdeel van het eerste middel niet gegrond.

V.1.4.2. Tweede middelonderdeel

Dit tweede middelonderdeel is toegespitst op een schending van artikel 111 van het Procedurebesluit van 9 mei 2014 en artikel 12, § 2, van het besluit van de Vlaamse regering van 12 juli 2013 ‘betreffende de Adviescommissie voor Voorzieningen van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin en (Kandidaat-)pleegzorgers’ doordat naar het oordeel van verzoekster haar bezwaren niet ten gronde zijn behandeld door de Adviescommissie en de bestreden beslissing daarom niet kan volstaan met een loutere verwijzing naar het advies van de Adviescommissie.

Artikel 111 van het Procedurebesluit van 9 mei 2014 luidt als volgt:

‘Het bezwaar wordt ten gronde behandeld volgens de regels die zijn vastgelegd in of ter uitvoering van hoofdstuk III van het decreet van 7 december 2007 houdende de oprichting van de Strategische Adviesraad voor het Vlaamse Welzijns-, Gezondheids- en Gezinsbeleid en van een Adviescommissie voor Voorzieningen van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin en (Kandidaat-)pleegzorgers.’

Artikel 12, § 2, van het BVR van 12 juli 2013 luidt als volgt:

‘Het advies kan betrekking hebben op de inhoudelijke en formele aspecten van het bezwaar en van het voornemen of de beslissing waartegen het bezwaar is ingediend.

Het advies is gemotiveerd. Het maakt ook melding van een afwijkend standpunt op verzoek van het lid dat het formuleert, zonder vermelding van zijn identiteit.’”

Welnu, aan de hand van de verwijzing naar het advies van de Adviescommissie en de melding dat dit advies gevolgd wordt en aan de hand van de verwijzing naar de eerdere beslissing van het agentschap Opgroeien regie van 18 juni 2024 en de melding dat deze beslissing behouden blijft, is het duidelijk dat het agentschap Opgroeien regie zijn eerdere standpunt en dat van de Adviescommissie volledig onderschrijft en dus ook waarom de op 19 en 23 juli 2024 door verzoekster aangevoerde bezwaren hem niet hebben kunnen overtuigen. Anders dan verzoekster het ziet, is het in het kader van de in titel IV van het Procedurebesluit van 9 mei 2014 voorziene bezwaarprocedure niet vereist dat uitdrukkelijk en uitvoerig geantwoord wordt op elk door verzoekster verwoorde argument afzonderlijk, maar moet impliciet of expliciet wél blijken dat haar bezwaarargumentatie in overweging werd genomen en bij de besluitvorming werd betrokken alsook dat, eventueel in het algemeen, blijkt waarom die argumentatie niet werd aanvaard. De door verzoekster aangehaalde bezwaarargumenten moeten met andere woorden enkel wat hun essentie betreft een antwoord hebben gekregen. Dit is in casu wel degelijk het geval. Het advies van de Adviescommissie geeft namelijk zeer duidelijk aan dat het handhavingstraject op organisatieniveau en het gebrek aan beleidsvoerend vermogen in hoofde van de organisator een voldoende onderbouwde ‘dossiermatige tegenindicatie’ is. De bestreden beslissing van 7 november 2024 verwijst dan weer naar dit advies van de Adviescommissie en de eerdere beslissing van 18 juni 2024. Op basis daarvan wist verzoekster – of behoorde zij althans te weten – maar al te goed dat en waarom haar argumentatie niet wordt bijgevalen. Het advies van de Adviescommissie is dus wel degelijk

gemotiveerd in de zin van 111 van het Procedurebesluit van 9 mei 2014 juncto artikel 12, § 2, van het BVR van 12 juli 2013. Dienvolgens is ook de bestreden beslissing van 7 november 2024, die daarnaar en naar de eerdere beslissing van 18 juni 2024 verwijst, afdoende gemotiveerd.
Het tweede onderdeel van het eerste middel is niet gegrond.”

8. In haar laatste memorie bekritiseert de verzoekende partij de redenering in het auditorsverslag. Daartoe herhaalt zij in essentie op een uitgebreide en parafraserende wijze haar standpunt zoals aangevoerd in het verzoekschrift en de memorie van wederantwoord, zonder inhoudelijk afbreuk te doen aan de redenering in het auditorsverslag.

In zoverre de verzoekende partij in haar laatste memorie, voor wat het eerste onderdeel van het middel betreft, nog benadrukt dat in het auditorsverslag ten onrechte wordt gesteld dat zij in haar memorie van wederantwoord haar eerste middel heeft uitgebreid, terwijl zij enkel heeft gerepliceerd op de door de verwerende partij in de memorie van antwoord aangehaalde tegenindicaties, die op twee meldingen na, betrekking hebben op andere organisatoren dan haarzelf, wordt haar betoog niet bijgevalen.

Uit de niet betwiste gegevens van het dossier blijkt dat de aanmaningen van 10 februari 2023 en 28 mei 2024 betrekking hebben op de verzoekende partij. Te dezen stelt de Raad van State vast dat de verzoekende partij geen standpunt dienaangaande heeft ingenomen in het inleidend verzoekschrift. De in de memorie van wederantwoord op deze aanmaningen betrekking hebbende argumentatie diende, zoals terecht wordt aangegeven in het auditorsverslag, reeds in het inleidend verzoekschrift te worden aangevoerd en kan dienvolgens, anders dan de verzoekende partij het ziet, niet worden aangemerkt als een louter wederantwoord op de repliek van de verwerende partij in de memorie van antwoord. Met het auditoraat wordt vastgesteld dat het middel dient te worden beoordeeld zoals het oorspronkelijk, in het inleidend verzoekschrift, is uiteengezet en verwoord, zodat de aanvullende argumentatie in de memorie van wederantwoord als laattijdig en niet-ontvankelijk wordt afgedaan.

9. In die omstandigheden en na een eigen onderzoek, ziet de Raad van State geen reden om het anders te zien dan het auditoraat en bevindt aldus, de redenering van het auditoraatsverslag bijvallend, het eerste middel in de mate het ontvankelijk is, ongegrond.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

10. De verzoekende partij voert in het verzoekschrift in een tweede middel de schending aan van “het wettelijk verankerd begrip rechtspersoonlijkheid in de Wet van Vennootschappen en Vereniging”, doordat de aangevochten beslissing uitgaat van een eenheid van de organisatoren en de verzoekende partij, terwijl de verzoekende partij een afgescheiden rechtspersoon is en door de vermenging van alle rechtspersonen-organisatoren, haar rechtspersoonlijkheid miskend wordt, temeer nu de aangevochten beslissing nauwelijks enige verwijzing naar de verzoekende partij bevat.

11. In de memorie van wederantwoord voegt de verzoekende hieraan toe dat het hier zou gaan om een "gebrek aan beleidsvoerend vermogen in hoofde van de leidinggevende personen bij de 4 organisatoren", terwijl dit “een volstrek[t] loze bewering” betreft zonder enige feitelijke onderbouwing die tevens “constant is tegengesproken” door de Zorginspectie.

12. In haar laatste memorie laat de verzoekende partij nog gelden:

“2. Tweede middel

2.1

Het verslag stelt dat op grond van art. 54 Procedurebesluit dd. 9.05.2014 OPGROEIEN vermocht te verwijzen naar tegenindicaties bij de andere rechtspersonen — organisatoren dan

Daartoe dienen dan wel deze tegenindicaties in feite en in rechte juist te zijn én bewezen te worden dat deze ook gevolgen hebben voor

Dit wordt betwist en voor deze betwisting van de ‘tegenindicaties’, waaruit het gebrek aan beleidsvoerend vermogen zou

moeten blijken, wordt verwezen naar de randnummers 8.1 tot 8.5 van de memorie van wederantwoord.

Bovendien neemt één ander niet weg dat voornoemd art. 54 van het Procedurebesluit naar de organisator verwijst.

Er dienen dan ook aanwijzingen te zijn de organisator zelf blijk geeft van ernstige tegenindicaties, en niet alleen van een vermoeden dat de voorwaarden niet zouden kunnen nageleefd worden.

In zoverre in deze in het verslag verwezen wordt naar het advies van het VECK [...] wordt er aan voorbij gegaan dat dit advies geen betrekking had op

en enkel aan het slot als ‘informatie’ stelt dat ‘De risicofactoren op organisatorniveau die een rol spelen voor impacteren vermoedelijk ook de andere opvanglocaties’ [...].

Dit advies van het VECK zegt dan ook niets over andere organisatoren/rechtspersonen dan

OPGROEIEN hanteert dan ook een oneigenlijk vermoeden en een louter vermoeden kan onmogelijk de vermenging van rechtspersonen verantwoorden;

2.2

Dit vermoeden, indien het al zou bestaan, wordt trouwens tegengesproken door het inspectierapport van de Zorginspectie dd. 27.05/3.06.2024 m.b.t.

[...], waarbij besloten wordt tot ‘geen handhaving’

Dit inspectierapport komt trouwens niet voor in de aangevochten beslissing, wat toch wel merkwaardig is indien men vermoedens hanteert, zoals OPGROEIEN, om de rechtspersoonlijkheid te doorbreken maar andere elementen doodzwijgt.

Wat er ook van weze, het inspectierapport mag dan al een momentopname zijn, doch het weerlegt wel het door OPGROEIEN gehanteerde vermoeden.”

Beoordeling

13. Door het auditoraat wordt tot de ongegrondheid van het tweede middel besloten op grond van de volgende overwegingen:

“V.2.4. Bespreking

Voor zover verzoekster in dit tweede middel een miskenning van haar rechtspersoonlijkheid aankaart door vermenging door het agentschap Opgroeien regie van vier verschillende organisatoren – namelijk

en verzoekster –, gaat zij compleet voorbij aan wat voor het agentschap Opgroeien regie nu net de kern van zijn beoordeling uitmaakt, namelijk het gebrek aan beleidsvoerend vermogen.

Het mag dan al kloppen dat de aanvraag subsidiebelofte voor de subsidie voor nieuwe kinderopvangplaatsen inkomenstarief in de uitbreidingsronde 2024

van 14 april 2024 specifiek door verzoekster – en alleen door verzoekster – is ingediend en het deze specifiek door verzoekster ingediende aanvraag is die door het agentschap Opgroeien regie diende te worden beoordeeld. Dat belet niet dat het agentschap Opgroeien regie in het kader van een zorgvuldige beoordeling en in overeenstemming met artikel 54, eerste lid, van het procedurebesluit van 9 mei 2014 in deze beoordeling alle gegevens kan betrekken die (in meer of mindere mate) te liëren zijn aan verzoekster. Dit impliceert dat het agentschap Opgroeien regie in zijn

beoordeling rekening kan houden met alle gegevens die blijken uit het dossier en/of uit inspecties ter plaatse, alsook met andere elementen die erop kunnen wijzen dat de betrokken organisator niet aan de voorwaarden voldoet of zal kunnen voldoen.

Welnu, uit verschillende stukken van het administratief dossier blijkt genoegzaam dat verzoekster een (on)rechtstreekse band heeft met _____, en dat deze vier rechtspersonen aldus wel degelijk gelieerd zijn. Het kan door verzoekster ook niet worden ontkend dat het bestuur van deze vier organisatoren opgenomen wordt door (in grote mate) dezelfde bestuurders. Er valt dan ook niet in te zien dat een door het agentschap Opgroeien regie vastgesteld – en onderbouwd – gebrek aan het beleidsvoerend vermogen niet kan worden doorgetrokken over deze vier organisatoren heen. Dat gebrek aan het beleidsvoerend vermogen overkoepelt immers de vier organisatoren en kan aldus wel degelijk een ‘dossiermatige tegenindicatie’, en dus uitsluitingsgrond, uitmaken in het kader van de beoordeling van de specifieke door verzoekster ingediende aanvraag subsidiebelofte voor de subsidie voor nieuwe plaatsen inkomenstarief in de uitbreidingsronde 2024. Daarmee is de eigen rechtspersoonlijkheid van verzoekster niet miskend.

Voor zover verzoekster in haar memorie van wederantwoord opwerpt dat gebrek aan beleidsvoerend vermogen niet feitelijk is onderbouwd, toont zij dit niet aan en komt zij niet verder dan een loutere verwijzing naar slechts enkele inspecties vanwege Zorginspectie, waaromtrent in het inspectieverslag zelf wordt vermeld dat elke inspectie een momentopname is en dat de opdracht van Zorginspectie na het opstellen van het inspectieverslag naar aanleiding van het inspectiebezoek stopt en Opgroeien overneemt, dat Opgroeien het hele dossier van een vergunde opvanglocatie beheert en op basis van alle informatie waarover Opgroeien op dat moment beschikt – dit kan meer zijn dan enkel de vaststellingen van Zorginspectie – beslist het agentschap of ze verdere stappen zet en het toezicht verscherpt. Gelet hierop, weet verzoekster maar al te goed – of behoort zij althans te weten – dat louter op basis van één of slechts enkele inspecties vanwege Zorginspectie de ‘dossiermatige tegenindicaties’ waarover het agentschap Opgroeien regie nog beschikt mogelijks niet zullen (kunnen) worden gecounterd en haar ondanks die ene of enkele inspecties de subsidiebelofte toch kan worden geweigerd. Het getuigt trouwens van de nodige zorgvuldigheid dat het agentschap Opgroeien regie bij de voorbereiding en het nemen van zijn beslissing acht slaat op het geheel van elementen omtrent een organisator waarover het beschikt, en dus niet op slechts één enkel element zoals één of enkele inspectieverslag(en) dat slechts een momentopname uitmaakt en waarin evenwel nog inbreuken op een aantal (deel)aspecten staan opgenomen, wat dus niet opweegt tegenover het geheel van de gegevens waar het agentschap Opgroeien regie zich blijkens het administratief dossier op heeft gesteund om tot zijn vaststelling van de aanwezigheid van ‘dossiermatige tegenindicaties’, zoals het gebrek aan beleidsvoerend vermogen, te komen.

Voor zover verzoekster in dit tweede middel nog het gebrek aan verwijzingen in de bestreden beslissing naar haarzelf _____) aankaart, moet worden beklemtoond dat ook gegevens die betrekking hebben op de drie andere, aan haar gelieerde, organisatoren, in de beoordeling van het agentschap Opgroeien regie kunnen betrokken worden. Daarbij komt dat verzoekster zelf erkent dat wel degelijk en enigszins sprake is van verwijzingen naar haarzelf. Verzoekster kan er inderdaad niet omheen dat de aanmaningen van 10 februari 2023 en 28 mei 2024 ook aan haar gericht zijn, dat de financiële inspectie van 23 januari 2024 en het advies van het VECK van 1 februari 2024 ook op haar betrekking hebben en dat er zich in het

administratief dossier ook meldingen bevinden die specifiek op haar betrekking hebben (zoals die van 29 januari 2024 waarnaar in de oorspronkelijke beslissing van het agentschap Opgroeien regie van 18 juni 2024 uitdrukkelijk wordt verwezen).
Het tweede middel is niet gegrond.”

14. De verzoekende partij herhaalt in haar laatste memorie vooreerst haar standpunt zoals aangevoerd in het verzoekschrift en de memorie van wederantwoord zonder inhoudelijk afbreuk te doen aan de redenering in het auditoraatsverslag.

In zoverre de verzoekende partij voor het eerst in de laatste memorie nog betoogt dat i) door het agentschap Opgroeien regie een oneigenlijk vermoeden wordt gehanteerd en een louter vermoeden onmogelijk de vermenging van rechtspersonen kan verantwoorden; ii) het inspectierapport van de Zorginspectie waarbij wordt besloten tot “geen handhaving” niet voorkomt in de bestreden beslissing, wat merkwaardig is indien men vermoedens hanteert, zoals het agentschap Opgroeien regie doet, om de rechtspersoonlijkheid te doorbreken maar andere elementen doodzwijgt en iii) het inspectierapport dan al een momentopname mag zijn, doch wel het door het agentschap Opgroeien regie gehanteerde vermoeden weerlegt, en zij derhalve nieuwe argumenten en kritieken aanvoert, toont de verzoekende partij niet aan dat zij die niet reeds in haar verzoekschrift had kunnen ontwikkelen. Aldus geeft de verzoekende partij op laattijdige en niet-ontvankelijke wijze een nieuwe grondslag aan het middel. Die argumenten en kritieken kunnen derhalve niet tot nietigverklaring leiden.

15. In die omstandigheden en na een eigen onderzoek, ziet de Raad van State geen reden om het anders te zien dan het auditoraat en bevindt aldus, de redenering van het auditoraatsverslag bijvallend, het tweede middel ongegrond.

C. Derde middel

Uiteenzetting van het middel

16. De verzoekende partij voert in het verzoekschrift in een derde middel de schending aan van artikel 54 van het Procedurebesluit en van de

beginselen van behoorlijk bestuur van zorgvuldigheid, redelijkheid en evenredigheid, doordat de aangevochten beslissing verwijst naar een aantal meldingen en vaststellingen die geen betrekking hebben op de verzoekende partij, terwijl overeenkomstig artikel 54 van het Procedurebesluit er gegronde indicaties dienen te zijn met betrekking tot de organisator. Zij benadrukt dat de aangevochten beslissing nauwelijks enige melding omtrent haar maakt en dat betreffende vermeldingen “werden behandeld, weerlegd en afgesloten”, zodat de aangevochten beslissing niet genomen is met de nodige zorgvuldigheid.

17. In de memorie van wederantwoord herhaalt de verzoekende partij haar standpunt zoals uiteengezet in het verzoekschrift.

18. In haar laatste memorie herhaalt de verzoekende partij andermaal haar standpunt zoals uiteengezet in het verzoekschrift en verwijst verder naar “wat op het verslag werd geantwoord in het tweede middel”.

Beoordeling

19. Door het auditoraat wordt tot de ongegrondheid van het derde middel besloten op grond van de volgende overwegingen:

“V.3.4. Bespreking

Ook in dit derde middel kaart verzoekster het aan dat de bestreden beslissing nauwelijks verwijst naar meldingen naar haarzelf –

, doch verwijst naar meldingen die geen betrekking hebben op haar. Dit betreft dus een argumentatie die reeds aan bod is gekomen in haar tweede middel en die reeds werd weerlegd onder de bespreking van dit tweede middel in dit auditoraatsverslag. Voor de beoordeling van dit derde middel kan dan ook integraal worden verwezen naar de bespreking van het tweede middel.

Met haar in dit derde middel aangehaalde argumentatie toont verzoekster aldus al evenmin aan dat artikel 54 van het procedurebesluit van 9 mei 2014, het zorgvuldigheids-, redelijkheids- en evenredigheidsbeginsel geschonden zijn.

Het derde middel is niet gegrond.”

20. De verzoekende partij beperkt zich in haar laatste memorie tot het louter verwijzen naar haar standpunt zoals uiteengezet in het verzoekschrift zonder inhoudelijk in te gaan op de redenering in het auditoraatsverslag, laat staan

er afbreuk aan te doen. In zoverre zij nog verwijst naar haar repliek op het auditorsverslag voor wat betreft het tweede middel, volstaat de vaststelling dat om de redenen uitgezet onder randnummer 14 het aldaar gevoerde betoog niet werd bijgevalen.

21. De Raad van State ziet, na een eigen onderzoek, geen reden om het anders te zien dan het auditoraat en bevindt aldus, de redenering van het auditorsverslag bijvallend, het derde middel ongegrond.

D. Vierde middel

Uiteenzetting van het middel

22. De verzoekende partij voert in het verzoekschrift in een vierde middel de schending aan van “het beginsel van behoorlijk bestuur van zorgvuldigheid, redelijkheid en evenredigheid”, doordat de aangevochten beslissing verwijst naar: “OPGROEIEN REGIE stelt op basis van het hogervermelde dossiermatige tegenindicaties vast waaruit blijkt dat de organisator onvoldoende beleidsvoerend vermogen heeft om te beantwoorden aan de kwaliteitsvolle werking””, terwijl het beleidsvoerend vermogen een beginsel is dat decretaal werd verankerd vanaf 1 januari 2024, doch het agentschap Opgroeien regie blijkbaar geen instrumenten heeft om dit beleidsvoerend vermogen te toetsen.

Dienaangaande laat de verzoekende partij gelden dat:

“Zulks mag blijken uit het advies van de Adviescommissie dd. 16.10.2024 [...] waar letterlijk het standpunt van OPGROEIEN is opgenomen: ‘OPGROEIEN blijft echter alert, en vanaf 2025 zullen aangekondigde bezoeken van Zorginspectie worden ingezet om het beleidsvoerend vermogen te beoordelen’.

En nog : ‘Het Agentschap kijkt vooruit naar 2025, wanneer Zorginspectie aangekondigde inspectiebezoeken zal uitvoeren om het beleidsvoerend vermogen van de verschillende organisaties nauwkeurig te evalueren’.

Hieruit blijkt zeer duidelijk dat OPGROEIEN op het ogenblik van de aangevochten beslissingen, laat staan op het ogenblik van de oorspronkelijke weigeringsbeslissingen, het beleidsvoerend vermogen [niet] kon evalueren.

Bovendien heeft de Zorginspectie bij

op 27.05.2024 en 3.06.2024 [...] een inspectie uitgevoerd, met betrekking tot alle elementen die begrepen zijn in het beleidsvoerend vermogen.

De Zorginspectie van OPGROEIEN is hierbij tot volgend advies gekomen: ‘Geen handhaving’.

De aangevochten beslissing, evenals de oorspronkelijke weigeringsbeslissingen, zijn dan niet zorgvuldig gemotiveerd en getuigen van onredelijkheid, daar de aangevochten beslissingen en de weigeringsbeslissingen zich baseren op het begrip ‘beleidsvoerend vermogen’, waaromtrent geen invulling is gegeven, en geen controle kon worden uitgevoerd.”

23. In de memorie van wederantwoord voegt de verzoekende hieraan toe “dat het advies van het VECK noch feitelijk, noch juridisch [...] de aangevochten beslissing [vermag] te verantwoorden”.

24. In haar laatste memorie laat de verzoekende partij nog gelden:

“Het blijft een feit dat OPGROEIEN op het ogenblik van de aangevochten beslissing van 7,11.2024, en daaraan voorafgaand, niet over instrumenten beschikte om het beleidsvoerend vermogen te toetsen.

Dit blijkt zondermeer uit de uiteenzetting van OPGROEI[E]N voor de Adviescommissie, in strijd met wat gesteld wordt in het verslag.

De zogenaamde tegenindicaties ter zake werden weerlegd en bovendien hee[f]t het advies van het VECK geen betrekking op , zoals dit advies aan het slot onder ‘informatie’ stelt (zie tweede middel).”

Beoordeling

25. Door het auditoraat wordt tot de ongegrondheid van het vierde middel besloten op grond van de volgende overwegingen:

“V.4.4. Bespreking

De essentie van dit vierde middel is dat het agentschap Opgroeien regie op het ogenblik van het nemen van de bestreden beslissing naar het oordeel van verzoekster geen instrumenten had om het beleidsvoerend vermogen te toetsen. Op het ogenblik van de bestreden beslissing, laat staan op het ogenblik van de oorspronkelijke weigeringsbeslissing, kon het agentschap Opgroeien regie het beleidsvoerend vermogen van verzoekster dan ook niet evalueren.

Zoals evenwel uit de bespreking van de voorgaande middelen is gebleken, kan het agentschap Opgroeien regie bij zijn beoordeling over de aanvraag van een subsidiebelofte rekening houden met alle gegevens die blijken uit het dossier en/of uit inspecties ter plaatse, alsook met andere elementen die een gegronde indicatie vormen van het gegeven dat de organisator niet aan de voorwaarden voldoet of zal kunnen voldoen. Hieruit volgt dus dat het agentschap Opgroeien regie wel degelijk over instrumenten beschikt om de

aanvraag van verzoekster te beoordelen en aldus te toetsen of het uitsluitingscriterium ‘dossiermatige tegenindicaties’ uit het beslissingskader in een concreet geval van toepassing is of niet.

Voor zover verzoekster het zogenaamde gebrek aan instrumenten in hoofde van het agentschap Opgroeien regie afleidt uit het in het advies van de Adviescommissie samengevat uiteengezette standpunt van het agentschap, moet worden vastgesteld dat zij wel heel erg selectief citeert uit deze samengevatte uiteenzetting in dit advies. De door verzoekster geciteerde passages dienen evenwel in hun gehele context te worden gelezen. In het samengevat uiteengezette standpunt van het agentschap kan namelijk onder meer nog het volgende worden gelezen:

‘Uit het onderzoek van Opgroeien blijkt dat er tegenindicaties zijn voor

Het lopende handhavingstraject op organisatieniveau, gestart in februari 2023, is daarbij een cruciale factor. Daarnaast was er op 28 mei 2024 een recente aanmaning die het gevolg was van een negatief advies van het VECK. Dit advies stelde dat de organisator onvoldoende beleidsvoerend vermogen had. Bovendien heeft een financiële inspectie aangetoond dat er geen duidelijkheid is over hoe de overheidsmiddelen zijn aangewend, wat aanleiding gaf tot zorgen over de correcte besteding van de subsidies.

Sinds de zitting van 6 juni 2024 zijn er echter nieuwe ontwikkelingen die van belang zijn.

(...)

Opgroeien blijft echter alert, en vanaf 2025 zullen aangekondigde bezoeken van Zorginspectie worden ingezet om het beleidsvoerend vermogen te beoordelen. Met de fusie in het vooruitzicht, zal het makkelijker zijn om één vestiging te controleren in plaats van alle vier.

Algemene punten relevant voor alle betrokken organisaties (

In het algemeen benadrukt Opgroeien dat het agentschap handelt op basis van het advies van het VECK, dat kritisch is over het beleidsvoerend vermogen van de betrokken organisaties. Dit advies heeft een centrale rol gespeeld in de besluitvorming rond de subsidiebelofte en de handhavingstrajecten. Het agentschap kijkt vooruit naar 2025, wanneer Zorginspectie aangekondigde inspectiebezoeken zal uitvoeren om het beleidsvoerend vermogen van de verschillende organisaties nauwkeurig te evalueren.’

Deze ganse context geeft een gans ander beeld dan het beeld dat verzoekster schetst door bepaalde passages te isoleren uit de ganse context van het samengevat uiteengezette standpunt van het agentschap. Uit die ganse context blijkt het agentschap Opgroeien regie wel degelijk op basis van verschillende gegevens waarover zij beschikte (lopend handhavingstraject, gestart in februari 2023, negatief advies van het VECK, recente aanmaning van 28 mei 2024, financiële inspectie) tot “dossiermatige tegenindicaties” uit het beslissingskader – zoals het gebrek aan beleidsvoerend vermogen – te hebben kunnen besluiten. Daaraan wordt geen enkele afbreuk gedaan doordat het agentschap naar de toekomst toe mogelijks (naar aanleiding van nieuwe inspecties) over nieuwe gegevens zal beschikken op basis waarvan dan het beleidsvoerend vermogen van verzoekster verder zal kunnen worden geëvalueerd voor de toekomst. Op het ogenblik van het nemen van zijn oorspronkelijke weigeringsbeslissing van 18 juni 2024 en van de bestreden beslissing van 7 november 2024 diende het agentschap Opgroeien regie te oordelen op basis van de relevante gegevens waarover het op die eigenste ogenblikken beschikte, wat dus ook effectief is gebeurd.

Voor zover verzoekster ook in dit vierde middel nogmaals wijst op slechts enkele door Zorginspectie ten aanzien van verzoekster gedane inspecties, kan

worden verwezen naar wat aangaande die inspecties is gezegd onder de bespreking van het tweede middel.

Met haar in dit vierde middel aangehaalde argumentatie toont verzoekster aldus niet aan dat het zorgvuldigheids-, redelijkheids- en evenredigheidsbeginsel geschonden zijn.

Het vierde middel is niet gegrond.”

26. In haar laatste memorie herhaalt de verzoekende partij op parafraserende wijze haar standpunt ingenomen in het verzoekschrift, zonder inhoudelijk nog een andere visie te geven op de beoordeling in het auditorsverslag.

27. In die omstandigheden en na een eigen onderzoek, ziet de Raad van State geen reden om het anders te zien dan het auditoraat en bevindt aldus, de redenering van het auditorsverslag bijvallend, het vierde middel ongegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State verworpt het beroep.

2. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 200 euro, een bijdrage van 24 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 770 euro, die verschuldigd is aan de verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, op dertien mei tweeduizend zesentwintig, door
de Raad van State, XIIe kamer, samengesteld uit:

	,	kamervoorzitter,
	,	staatsraad,
	,	staatsraad,
bijgestaan door		
	,	griffier.

De griffier

De voorzitter