

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

XIIe KAMER

ARREST

nr. van 26 mei 2026
in de zaak

In zake :

bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat
kantoor houdend te

bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

1. de VLAAMSE GEMEENSCHAP
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat
kantoor houdend te

bij wie woonplaats wordt gekozen

2. het AGENTSCHAP OPGROEIEN REGIE

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 31 december 2024, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van 30 oktober 2024 van de Vlaamse minister van Welzijn en Armoedebestrijding, Cultuur en Gelijke Kansen waarbij het bezwaar van de verzoekende partij van 2 mei 2024 tegen de beslissing van het agentschap Opgroeien regie waarbij haar een subsidiebelofte wordt geweigerd voor nieuwe opvangplaatsen met subsidie voor inkomenstarief voor de opvanglocatie ongegrond wordt bevonden.

II. Verloop van de rechtspleging

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

toelichtende memorie 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 eerste 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. Regelmatigheid van de rechtspleging

3. In het kader van de voorafgaande maatregelen heeft het door de auditeur-generaal aangestelde lid van het auditoraat de Vlaamse Gemeenschap en het agentschap Opgroeien regie als de verwerende partijen aangeduid.

Uit de omschrijving van het voorwerp van het beroep in het inleidend verzoekschrift, de memorie van wederantwoord en de toelichtende memorie, wordt met voorliggend beroep tot nietigverklaring de beslissing van 30 oktober 2024 van de Vlaamse minister van Welzijn en Armoedebestrijding, Cultuur en Gelijke Kansen, waarbij het bezwaar van de verzoekende partij van

2 mei 2024 tegen de beslissing van het agentschap Opgroeien regie tot weigering van een subsidiebelofte voor nieuwe opvangplaatsen met subsidie voor inkomenstarief voor de opvanglocatie ongegrond wordt bevonden, bestreden.

Het voorliggend beroep beoogt aldus de nietigverklaring van de beslissing die genomen is door de minister. In de bestreden beslissing van 30 oktober 2024 wordt aangegeven:

“Overwegende dat het advies van de Adviescommissie werd ondertekend op 5 juli 2024, doch werd meegedeeld aan de organisator op 7 augustus 2024. Overwegende dat het advies van de Adviescommissie niet binnen de termijn werd bezorgd overeenkomstig artikel 12 § 1 van het Besluit van de Vlaamse Regering betreffende de Adviescommissie voor Voorzieningen van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin en (Kandidaat-)pleegzorgers. Overwegende dat overeenkomstig artikel 22 § 3 van het Besluit van de Vlaamse Regering betreffende de Adviescommissie voor Voorzieningen van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin en (Kandidaat-)pleegzorgers de bevoegde minister een definitieve beslissing dient te nemen indien het advies niet overeenkomstig de in artikel 12 § 1 van voormeld besluit gestelde termijn werd meegedeeld.”

Artikel 12, § 1, van het besluit van de Vlaamse regering van 12 juli 2013 ‘betreffende de Adviescommissie voor Voorzieningen van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin en (Kandidaat-)pleegzorgers’ luidt:

“Tenzij de toepasselijke sectorale regelgeving het anders bepaalt, bezorgt het secretariaat het advies van de kamer gelijktijdig aan de bevoegde minister, aan de bevoegde entiteit en aan de indiener van het bezwaar uiterlijk vijfenzeventig dagen nadat het secretariaat het bezwaarschrift en het administratieve dossier heeft ontvangen. De voorzitter van de kamer kan bij een gemotiveerde beslissing die termijn met dertig dagen verlengen. De verlenging wordt onmiddellijk ter kennis gebracht van de indiener van het bezwaar en de bevoegde entiteit.”

Artikel 22, §§ 1 en 3, van datzelfde besluit luidt:

“§ 1. Met toepassing van artikel 15, tweede lid, van het decreet van 7 december 2007 kan de bevoegde minister of het hoofd van de bevoegde entiteit, naar gelang het geval, over het bezwaar alleen een definitieve beslissing nemen na de ontvangst van het advies van de Commissie of, als het advies niet is meegedeeld binnen de termijn, vermeld in artikel 12, § 1, van dit besluit, na het verstrijken van die termijn.
[...]

§ 3. Als het advies van de Commissie echter niet binnen de termijn, vermeld in artikel 12, § 1, is meegedeeld, wordt de definitieve beslissing door de bevoegde minister genomen. De bevoegde entiteit bezorgt in dat geval, na het verstrijken van de termijn, het bezwaarschrift en het administratieve dossier aan de bevoegde minister.”

Het is bijgevolg de minister – en dus niet het agentschap Opgroeien regie – die in geval van niet-tijdige mededeling van het advies van de Adviescommissie de definitieve beslissing dient te nemen, wat te dezen is gebeurd. Dit heeft tot gevolg dat het agentschap Opgroeien regie vreemd is aan de genomen, hier bestreden, definitieve beslissing.

De tweede verwerende partij, het agentschap Opgroeien regie, moet bijgevolg buiten de zaak worden gesteld.

De eerste verwerende partij wordt verder “de verwerende partij” genoemd.

IV. Feiten

4.1. De verzoekende partij is een besloten vennootschap die onder meer tot doel heeft:

“- het organiseren van groepsopvang voor kinderen zonder en met beperking; [...]
- het organiseren van kinderopvang en vakantieopvang, op reguliere of occasionele basis, zowel voor niet schoolgaande kinderen als buitenschoolse kinderopvang, dit in kinderkribben (crèches), als onthaalmoeder of door onthaalmoeders, of onder enige andere vorm.”

De verzoekende partij is organisator van een aantal 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’ in de regio

Zij heeft een (on)rechtstreekse band met volgende rechtspersonen: de

4.2. Naar aanleiding van verschillende vaststellingen/tekorten sinds 2016 over verschillende jaren heen omtrent verschillende kinderopvanglocaties van de verzoekende partij en haar gelieerde rechtspersonen worden zij,

, 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 het dossier en deze aanmaning te overlopen en hen de gelegenheid te bieden daarop te reageren. 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 aanmaningsgesprek 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 het management.

4.3. 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.

.

4.4. Op basis van de inhoud van de klachten van 5 en 6 oktober 2023 bezorgt het agentschap Opgroeien regie op 31 oktober 2023 aan de verzoekende partij zijn voornemen tot schorsing van de vergunning uit voorzorg en bij dringende noodzakelijkheid voor de kinderopvanglocatie georganiseerd door de verzoekende partij, 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. De verzoekende partij 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 de verzoekende partij 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. De verzoekende partij wordt daarnaast verzocht om de gezinnen van de ingeschreven kinderen onmiddellijk op de hoogte te brengen van deze aanmaning.

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:

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

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

- 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.”

4.5. Op 23 januari 2024 vindt bij de verzoekende partij een aangekondigde financiële inspectie plaats. Het inspectieverslag van Zorginspectie 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.”

4.6. Op 28 mei 2024 worden de verzoekende partij, it 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.

4.7. 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 12 december 2023 het besluit genomen 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 Vlaanderen, Gent en Antwerpen uitgezonderd.

Bijlage 1 bij dit besluit bevat de lijst waarop onder meer het aantal subsidieerbare plaatsen per gemeente staat. Voor is dit aantal toe te kennen plaatsen 14.

Bijlage 2 bij dit besluit bevat het beslissingskader waarin de procedure en criteria zijn beschreven op basis waarvan de beoordeling en rangschikking van de verschillende aanvragen per gemeente door het agentschap Opgroeien regie zal gebeuren.

In dit beslissingskader wordt het verloop van de procedure in vijf fases ingedeeld, met name:

- “1. Ontvankelijkheid
2. Uitsluiting
3. Sortering per gemeente en 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 dan 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 kinderopvang ;

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 12 december 2023 wordt op 14 december 2023 goedgekeurd door de bevoegde minister.

4.8. Op 15 december 2023 wordt door het agentschap Opgroeien regie een algemene oproep gericht tot organisatoren die nieuwe plaatsen met de subsidie inkomenstarief (trap 2) willen realiseren. Zij kunnen een aanvraag indienen voor gemeenten waar plaatsen beschikbaar zijn, en dit uiterlijk 31 januari 2024.

4.9. Op 3 januari 2024 dient de verzoekende partij haar aanvraag subsidiebelofte voor de subsidie voor nieuwe plaatsen inkomenstarief in de

uitbreidingsronde 2024 in voor minimum zeven en maximum veertien bijkomende T2-plaatsen in te zetten in de kinderopvanglocatie

4.10. Op 17 januari 2024 beslist het agentschap Opgroeien regie dat de aanvraag van de verzoekende partij ontvankelijk is.

4.11. Op 20 maart 2024 bezorgt het agentschap Opgroeien regie aan de verzoekende partij zijn voornemen om de subsidiebelofte te weigeren omwille van het voorhanden zijn van dossiermatige tegenindicaties 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 organisator niveau 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.”

4.12. Op 27 maart 2024 dient de verzoekende partij haar schriftelijke reactie op het voornemen van 20 maart 2024 in, waarin zij onder meer ontkent dat sprake is van dossiermatige tegenindicaties en een handhavingstraject sedert 10 februari 2023.

4.13. Op 30 april 2024 beslist het agentschap Opgroeien regie tot weigering van een subsidiebelofte aan de verzoekende partij voor de subsidie inkomenstarief voor nieuwe kinderopvangplaatsen (trap 2) in Vlaanderen (exclusief Gent en Antwerpen) en dit voor nieuwe plaatsen voor de gemeente

op grond van de volgende overwegingen:

“Deze beslissing is genomen op basis van:

- De ontvankelijke aanvraag van 3 januari 2024 van de aanvraag van een subsidiebelofte voor nieuwe kinderopvangplaatsen voor de subsidie inkomenstarief (trap 2) voor 16) voor 14 plaatsen;
- De beslissing tot ontvankelijkheid van 17 januari 2024;
- Het voornemen tot weigering van de subsidiebelofte van 20 maart 2024;
- De schriftelijke reactie van de organisator op het voornemen op 27 maart 2024;
- 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

- Besluit van de administrateur-generaal van 12 december 2023 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 Vlaanderen. Gent en Antwerpen uitgezonderd;
- Ministerieel besluit van 14 december 2023 tot goedkeuring van besluit van de administrateur-generaal van 12 december 2023 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 Vlaanderen. Gent en Antwerpen uitgezonderd;
- Artikel 13/0, 42 en 58 van het Vergunningsbesluit 22 november 2013;
- Artikel 6, 5° en 6° van het Decreet houdende de organisatie van baby's en peuters van 20 april 2012;
- Artikel 2, 4, 6 10/1 Subsidiebesluit van 22 november 2013;
- Artikel 7, artikel 8 en artikel 12 van het decreet van 20 april 2012 houdende de organisatie van kinderopvang van baby's en peuters;
- Artikel 1.1°, artikel 1, 17° en artikel 2 van het Subsidiebesluit van 22 november 2013;
- Artikel 53, artikel 54, artikel 57 tot artikel 74 van het Procedurebesluit van 9 mei 2014;
- Het besluit van de waarnemend administrateur-generaal van 10 juli 2023 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 de toekenning van subsidiebeloftes voor de subsidie voor

inkomenstarief in 2023 op basis van gegevens van het lokaal loket kinderopvang en op basis van niet besteed budget naar aanleiding van vorige oproepen;

- Het ministerieel besluit van 17 juli 2023 tot goedkeuring van het besluit van de waarnemend administrateur-generaal van 10 juli 2023 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 de toekenning van subsidiebeloftes voor de subsidie voor inkomenstarief in 2023 op basis van gegevens van het lokaal loket kinderopvang en op basis van niet besteed budget naar aanleiding van vorige oproepen;

- Het besluit van de administrateur-generaal van 29 april 2024 houdende de toepassing van het beslissingskader voor de verdeling van subsidiebeloftes voor de subsidie voor inkomenstarief voor nieuwe kinderopvangplaatsen in 2024 in Vlaanderen. Gent en Antwerpen uitgezonderd;

- Het administratief onderzoek.

Uit het onderzoek blijkt het volgende:

Op 20 maart 2024 bezorgde Opgroeien regie een voornemen tot weigering van de subsidiebelofte aan de organisator op basis van dossiermatige tegenindicaties, met name het lopend handhavingstraject, voor de kinderopvanglocatie . Opgroeien regie bezorgde eveneens voornemens tot weigering aan .

Op 27 maart 2024 bezorgde de organisator een schriftelijke reactie op het voornemen voormeld. Opgroeien regie heeft kennis genomen van de aangehaalde argumenten en is van oordeel dat deze niet van aard zijn om het voornemen tot weigering te neutraliseren.

De organisator verwijst naar de aanmaning van 10 februari 2023 die volgens de organisator niet meer loopt. Deze redenering van de organisator klopt niet. Op 10 februari 2023 bezorgde Opgroeien regie een aanmaning aan de organisator -

) tot naleving van de vergunningsvoorwaarden in de verschillende locaties:

);

Aangezien volgens de kruispuntbank van ondernemingen (op datum 12-12-2022) de 4 organisaties gelijke bestuursleden hebben, werd de aanmaning aan alle vier de organisaties

) gelijktijdig bezorgd gelet op de samenhang in het beleid.

Opgroeien regie ontving namelijk veel meldingen en stelde inbreuken op de vergunningsvoorwaarden vast die organisatorniveau overschrijdend zijn. Opgroeien regie stelt met een toenemende bezorgdheid vast dat over de jaren heen er een veelheid aan meldingen is met een wederkerend patroon en inhoud. De meldingen hebben doorgaans betrekking op de betrokkenheid en participatie van de gezinnen, waarbij van de organisator verwacht wordt te communiceren met het gezin en dit op een wijze die strookt met de geldende waarden (art. 33 en 49 Vergunningsbesluit). Alsook hebben de meldingen betrekking op de verzorging van kinderen, en de draagkracht van de kinderbegeleiders die in het gedrang komt, met impact op de kinderen.

Opgroeien regie stelt vast dat deze meldingen doorheen de periode van 2016 tot heden met wederkerige inhoud blijven terugkomen zodat het niet anders kan dan dat er in de werking iets moet worden bijgestuurd. Opgroeien regie verwijst voor de volledigheid naar de motivering in de aanmaning van 10 februari 2023.

Sinds deze aanmaning ontving Opgroeien regie nog steeds veel meldingen over de kinderopvanglocaties heen van de organisator en de bestuursleden van de organisator, op 14 februari 2023 (

29 maart 2023 5 en 6 oktober 2023 (27

november 2023 (29 januari 2024 () en op 16 februari 2024). De organisator heeft deze

meldingen steeds ontvangen van Opgroeien regie met de vraag om hierop te reageren.

Op 31 oktober 2023 ging Opgroeien regie over tot het bezorgen van een voornemen tot schorsing van de vergunning uit voorzorg en bij dringende noodzakelijkheid aan . 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.

Gelet op de herhaalde meldingen die Opgroeien regie blijft ontvangen (zoals hierboven beschreven en gelet op deze ernstige meldingen naar aanleiding waarvan Opgroeien regie een voornemen tot schorsing uit voorzorg bezorgde aan de organisator heeft Opgroeien regie de organisator aangemeld bij het VECK voor een risicotaxatie.

Op 1 februari 2024 ontving Opgroeien regie het advies van het VECK. 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.

De voorgestelde voorwaarden en opvolging betreffen het volgende:

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,...).

De kind-begeleider-ratio dient gerespecteerd te worden;

De organisator dient een constructief klachtenbeleid te voeren waarbij klachten als groeikansen worden benaderd en behandeld;

Het huidige management dient vervangen te worden door een management dat over de nodige competenties beschikt;

Uitbreiding (overname, opstart initiatieven) is tegenaangewezen;

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

Ontwikkeling van een positief en warm klimaat ten aanzien van de kinderen;

Ontwikkeling van de basishouding van sensitief om te gaan met kinderen, afgestemd op hun ontwikkelingsfase;

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

Het aantal deelwerkingen/opvanglocaties is afgestemd op het beleidsvoerend vermogen;

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.

Opgroeien regie dient voor de toekenningen van subsidiebeloftes rekening te houden met alle relevante informatie in een dossier. Zoals blijkt uit hetgeen hierboven omschreven staat heeft Opgroeien regie ernstige bezorgdheden omtrent het bestuur en het beleidsvoerend vermogen van de organisator. Het advies van het VECK stelt zelfs letterlijk: 'Het huidige management dient vervangen te worden door een management dat over de nodige competenties beschikt'. Tot op heden is dit nog niet gebeurd waardoor Opgroeien regie onmogelijk kan vaststellen dat er geen dossiermatige tegenindicaties aanwezig zijn in dit dossier. Integendeel, de organisator stelt dat het VECK haar bevoegdheid te buiten gaat en dat het advies niet concreet onderbouwd werd.

In de e-mails die de organisator naar Opgroeien regie stuurde n.a.v. het advies van het VECK geeft de organisator inderdaad aan welke maatregelen zij neemt met inachtneming van het advies van het VECK. Opgroeien regie stelt daarbij vast dat de organisator Opgroeien regie ervan tracht te overtuigen dat bepaalde conclusies van het VECK niet juist zijn en beargumenteert dat de werking wel goed loopt aan de hand van maatregelen/procedures die zij grotendeels reeds toepasten. Ook stelt de organisator concrete vragen zoals: 'In bijlage vindt u onze klachtenprocedure terug. Kunt u deze even nalezen en ons vertellen hoe we die constructief kunnen maken? Hoe ziet een constructief klachtenbeleid eruit? Is hier een specifieke opbouw nodig?'. De kern van het advies van het VECK, met name de vervanging van het management en externe onafhankelijke hulp en monitoring, wordt hiermee alleszins niet aangepakt.

De opvolging en de verdere stappen n.a.v. het advies van het VECK zijn momenteel nog lopende.

Wat betreft de financiële inspecties stelt Opgroeien regie vast dat er dossiermatige tegenindicaties op basis van de vaststellingen van Zorginspectie bestaan. De opvolging n.a.v. het IKT-inspectiebezoek op 13 juli 2022 is nog steeds lopende en bij de financiële inspectie van op 23 januari 2024 werden er financiële knelpunten gedetecteerd. Dit betreffen geen 'zware financiële problemen' zoals de organisator stelt, niettemin betreffen dit weldegelijk dossiermatige tegenindicaties om mede de subsidiebeloftes te weigeren.

Opgroeien regie verwijst nog naar enkele zaken die de organisator in haar schriftelijke reactie op het voornemen aanhaalde, met name dat Opgroeien regie het voornemen tot weigering van de subsidiebelofte zou gebruiken om een overnamestop bij de organisator af te dwingen. Deze stelling klopt niet. Opgroeien regie dient het hele dossier in haar beoordeling mee te nemen en stelt op basis van dat onderzoek vast dat er dossiermatige tegenindicaties voorhanden zijn. Op basis van deze dossiermatige tegenindicaties zoals uiteengezet in het voornemen tot weigering van de subsidiebelofte en zoals hierboven omschreven gaat Opgroeien regie over tot een weigering. Een al dan niet overnamestop door de organisator staat daar los van.

De organisator haalt in haar schriftelijke reactie het recente inspectiebezoek van 22 januari 2024 aan . Hierin formuleerde Zorginspectie geen advies tot handhaving. Ondanks dit inspectieverslag dient Opgroeien regie bij de beoordeling van de dossiers rekening te houden met alle informatie. Opgroeien regie beschikt daarom op basis van de vele herhaalde meldingen die aanleiding waren tot de aanmaning van 10 februari 2023 over

dossiermatige tegenindicaties die een weigering voor de subsidiebelofte verantwoorden. Sinds de aanmaning ontving Opgroeien regie nog meldingen en werd de organisator ook aangemeld bij het VECK voor een risicotaxatie. Het negatief advies van het VECK bevat voorwaarden die Zorginspectie niet kan vaststellen tijdens haar inspectiebezoek. Ook de meldingen die Opgroeien regie ontving kan Zorginspectie ter plaatse niet vaststellen. Opgroeien regie heeft derhalve bij de beoordeling van het dossier de inspectiebezoeken mee in rekening gebracht, doch diende vast te stellen dat het negatief advies van het VECK ernstige dossiermatige tegenindicaties bevat die een weigering voor de subsidiebelofte verantwoorden.

Opgroeien regie beroept zich bijgevolg op de uitsluitingsgrond en heeft de aanvraag op basis van dossiermatige tegenindicaties geweigerd.

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, Hallepoortlaan 27 te 1060 Brussel, 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 vermelding of de organisator wenst gehoord te worden
- De datum en de handtekening van de organisator

Het bezwaar wordt behandeld en beslist volgens de regels die zijn vastgesteld bij of ter uitvoering van hoofdstuk III van het decreet van 7 december 2007 houdende de oprichting van een Adviescommissie voor Voorzieningen van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin en (kandidaat-) pleegzorgers.

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

4.14. Op 2 mei 2024 tekent de verzoekende partij gemotiveerd bezwaar aan tegen de beslissing van het agentschap Opgroeien regie van 30 april 2024 waarbij haar de subsidiebelofte wordt geweigerd.

4.15. Op 8 mei 2024 beslist het agentschap Opgroeien regie dat het bezwaar van 2 mei 2024 tegen de beslissing van 30 april 2024 ontvankelijk is.

4.16. Op 16 mei 2024 ontvangt de Adviescommissie voor Voorzieningen van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin en (Kandidaat-)pleegzorgers het administratief dossier. Op 6 juni 2024 vindt de zitting van de Adviescommissie plaats.

4.17. Op 5 juli 2024 brengt de Adviescommissie volgend advies uit:

“ADVIES

De commissie gaat niet over tot een nieuwe, eigen beoordeling van de situatie, maar spreekt zich uit over de genomen beslissing en de opvolging daarvan. Daarbij kan zij rekening houden met de feitelijke evoluties in het dossier tot de dag van de zitting, voor zover die voldoende betrouwbaar zijn aangetoond. 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.

Vanwege het maatschappelijk belang van een kwaliteitsvolle kinderopvang, heeft de wetgever de voorwaarden voor de organisatoren ervan in overeenstemming gebracht met wat ouders van een professionele opvang mogen verwachten: kennis van de gangbare pedagogische praktijken, kennis van de maatschappelijke en juridische context, proactieve vaardigheden en verantwoordelijkheidszin. Van iemand die als organisator en verantwoordelijke van een kinderopvang optreedt, wordt niet enkel kwaliteitsvolle kinderopvang verwacht. Er zijn ook andere verwachtingen, met name op het vlak van organisatorische capaciteiten, kwaliteitsdenken en administratieve nauwgezetheid.

De commissie besluit op basis van de elementen in het dossier dat het agentschap tot het oordeel kon komen dat het handhavingstraject op organisatieniveau, waarbij een gebrek aan beleidsvoerend vermogen in hoofde van de organisator centraal staat, een dossiermatige tegenindicatie is die een voldoende grondslag vormt voor de beslissing tot weigering van de subsidiebelofte. De commissie acht het wel wenselijk dat het agentschap nadenkt over een coherente beoordeling van dit type organisatie, die vanuit verschillende ondernemingen op diverse locaties kinderopvang aanbiedt. Nadat de commissieleden kennis hebben genomen van het administratief dossier en nadat ze beide partijen hebben gehoord, beschouwt de commissie deze bezwaarschriften ongegrond.”

4.18. Op 7 augustus 2024 wordt een afschrift van dit advies van de Adviescommissie aan de verzoekende partij bezorgd.

4.19. Op 8 augustus 2024 vraagt de raadsman van de verzoekende partij dat het agentschap Opgroeien regie het bezwaarschrift en dossier overmaakt aan de minister die bevoegd is om de definitieve beslissing te nemen, nu het advies van de Adviescommissie niet binnen de termijn van 75 dagen werd bezorgd.

4.20. Op 17 september 2024 wordt het administratief dossier door het agentschap Opgroeien regie meegedeeld aan de bevoegde minister.

4.21. Op 30 oktober 2024 neemt de minister de beslissing betreffende het bezwaar van de verzoekende partij van 2 mei 2024 tegen de beslissing van het agentschap Opgroeien regie van 30 april 2024 tot weigering van een

subsidiebelofte voor nieuwe opvangplaatsen met subsidie voor inkomenstarief voor de opvanglocatie , op grond van de volgende overwegingen:

“Gelet op het decreet van 30 april 2004 tot oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid Opgroeien regie, artikel 5;

Gelet op het decreet van 7 december 2007 houdende oprichting van een Adviescommissie voor Voorzieningen van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin en (Kandidaat-) pleegzorgers, artikel 12;

Gelet op het decreet van 20 april 2012 houdende de organisatie van kinderopvang van baby's en peuters, artikel 6;

Gelet op het besluit van de Vlaamse Regering van 12 juli 2013 betreffende de Adviescommissie voor Voorzieningen van Welzijn, Volksgezondheid en gezin en (Kandidaat-) pleegzorgers, artikel 12 § 1, artikel 22 § 1 en § 3;

Gelet op het Vergunningsbesluit van 22 november 2013, artikel 13/0, 31, 33 en 58;

Gelet op het Procedurebesluit van 9 mei 2014, artikel 53, 54 en 57;

Gelet op het Subsidiebesluit van 22 november 2013, artikel 1 1° & 17°, 2, 6 en 10/1;

Gelet op het besluit van de administrateur-generaal van 12 december 2023 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 Vlaanderen, Gent en Antwerpen uitgezonderd.

Gelet op het ministerieel besluit van 14 december 2023 tot goedkeuring van het besluit van de administrateur-generaal van 12 december 2023 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 Vlaanderen, Gent en Antwerpen uitgezonderd.

Gelet op het besluit van de waarnemend administrateur generaal van 10 juli 2023 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 de toekenning van subsidiebeloftes voor de subsidie voor inkomenstarief in 2023 op basis van gegevens van het lokaal loket kinderopvang en op basis van niet besteed budget naar aanleiding van vorige oproepen.

Gelet op het ministerieel besluit van 17 juli 2023 tot goedkeuring van het besluit van de waarnemend administrateur generaal van 10 juli 2023 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 de toekenning van subsidiebeloftes voor de subsidie voor inkomenstarief in 2023 op basis van gegevens van het lokaal loket kinderopvang en op basis van niet besteed budget naar aanleiding van vorige oproepen.

Gelet op het besluit van de administrateur-generaal van 29 april 2024 houdende de toepassing van het beslissingskader voor de verdeling van subsidiebeloftes voor de subsidie voor inkomenstarief voor nieuwe kinderopvangplaatsen in 2024 in Vlaanderen, Gent en Antwerpen

uitgezonderd.

Gelet op het beslissingskader voor nieuwe plaatsen met subsidie inkomenstarief in Vlaanderen (exclusief Antwerpen en Gent).

Overwegende dat het agentschap Opgroeien regie op 30 april 2024 besloot tot weigering van een subsidiebelofte aan _____ voor nieuwe plaatsen met subsidie inkomenstarief voor de opvanglocatie

Overwegende dat op 2 mei 2024 bezwaar werd aangetekend tegen de beslissing tot weigering van voormelde subsidiebeloftes.

Overwegende dat het agentschap Opgroeien regie het bezwaar ontvankelijk verklaarde op 8 mei 2024.

Overwegende dat het bezwaar tegen de beslissing tot weigering van subsidiebeloftes dient behandeld te worden volgens de regels die zijn vastgesteld bij of ter uitvoering van Hoofdstuk III van het decreet van 7 december 2007 houdende oprichting van een Adviescommissie voor Voorzieningen van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin en (Kandidaat-)pleegzorgers.

Gelet op het administratief dossier zoals meegedeeld door het agentschap Opgroeien regie op 16 mei 2024 aan de Adviescommissie.

Overwegende de zitting voor de Adviescommissie op 6 juni 2024.

Overwegende dat het advies van de Adviescommissie werd ondertekend op 5 juli 2024, doch werd meegedeeld aan de organisator op 7 augustus 2024.

Overwegende dat het advies van de Adviescommissie niet binnen de termijn werd bezorgd overeenkomstig artikel 12 § 1 van het Besluit van de Vlaamse Regering betreffende de Adviescommissie voor Voorzieningen van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin en (Kandidaat-)pleegzorgers.

Overwegende dat overeenkomstig artikel 22 § 3 van het Besluit van de Vlaamse Regering betreffende de Adviescommissie voor Voorzieningen van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin en (Kandidaat-)pleegzorgers de bevoegde minister een definitieve beslissing dient te nemen indien het advies niet overeenkomstig de in artikel 12 § 1 van voormeld besluit gestelde termijn werd meegedeeld.

[...]

Gelet op het administratief dossier zoals meegedeeld door het agentschap Opgroeien regie op 17 september 2024.

Gelet op het hoorrecht dat plaatsvond op 29 oktober 2024 te Brussel tussen de organisator van de kinderopvanglocaties en (een vertegenwoordiger van) de minister.

Overwegende de ontvankelijke aanvraag van een subsidiebelofte voor de subsidie voor nieuwe plaatsen inkomenstarief in de uitbreidingsronde 2024 van 3 januari 2024

Overwegende de beslissing tot ontvankelijkheid van voormelde aanvraag van 17 januari 2024.

Overwegende het voornemen tot weigering van de subsidiebelofte van 20 maart 2024 voor voormelde aanvraag.

Overwegende de schriftelijke reactie van de raadsman van de organisator van 27 maart 2024.

Overwegende de beslissing tot weigering van de subsidiebelofte van 30 april 2024.

Overwegende de aanmaning van 10 februari 2023.

Overwegende het aanmaningsgesprek van 13 maart 2023.

Overwegende de meldingen van 14 februari 2023 bij

29 maart 2023 bij _____, 5 oktober 2023 en 6 oktober 2023
bij de _____ 27 november 2023 bij _____, 29 januari 2024 bij
en _____, 16 februari 2024 bij _____

Overwegende het voornemen tot schorsing uit voorzorg en bij dringende noodzakelijkheid van 31 oktober 2023 aan

Overwegende de hoorzitting van 3 november 2023 n.a.v. het voornemen tot schorsing uit voorzorg en bij dringende noodzakelijkheid.

Overwegende de aanmaning tot naleving vergunningsvoorwaarden en specifieke voorwaarden van 13 november 2023 in de kinderopvanglocaties) georganiseerd door

Overwegende de financiële inspectie bij op 23 januari 2024.

Overwegende het negatieve advies van het Vlaams centrum voor kindermishandeling van 1 februari 2024.

Overwegende de aanmaning van 28 mei 2024.

Overwegende dat de Adviescommissie niet overgaat tot een nieuwe, eigen beoordeling van de situatie, maar zich uitspreekt over de genomen beslissing en de opvolging daarvan.

Overwegende dat de Adviescommissie rekening kan houden met de feitelijke evoluties in het dossier tot de dag van de zitting, voor zover die voldoende betrouwbaar zijn aangetoond.

Overwegende dat de Adviescommissie nagaat of de genomen beslissing van Opgroeien regie in overeenstemming is met de wettelijke regeling, de algemene rechtsbeginselen van behoorlijk bestuur, of zij procedureel correct tot stand is gekomen en redelijk verantwoord en opportuun is.

Overwegende dat de Adviescommissie stelt dat vanwege het maatschappelijk belang van een kwaliteitsvolle kinderopvang, de wetgever voorwaarden voor organisatoren ervan in overeenstemming heeft gebracht met wat ouders van een professionele opvang mogen verwachten: kennis van de gangbare pedagogische praktijken, kennis van de maatschappelijke en juridische context, proactieve vaardigheden en verantwoordelijkheidszin.

Overwegende dat de Adviescommissie van iemand die als organisator en verantwoordelijke van een kinderopvang optreedt, niet enkel kwaliteitsvolle kinderopvang verwacht, er zijn ook andere verwachtingen, met name op vlak van organisatorische capaciteiten, kwaliteitsdenken en administratieve nauwgezetheid.

Overwegende dat de Adviescommissie zich over de vraag moest buigen of er dossiermatige tegenindicaties aanwezig zijn die een voldoende grondslag vormen voor de beslissing tot weigering van de subsidiebelofte.

Overwegende dat de Adviescommissie van oordeel is dat het agentschap Opgroeien regie op basis van de elementen in het dossier tot het oordeel kon komen dat het handhavingstraject op organisatorniveau, waarbij een gebrek aan beleidsvoerend vermogen in hoofdte van de organisator centraal staat, een dossiermatige tegenindicatie is die een voldoende grondslag vormt voor de beslissing tot weigering van de subsidiebelofte.

Overwegende dat er tijdens het hoorrecht van 29 oktober 2024 geen nieuwe relevante elementen werden aangebracht.

Overwegende dat de bevoegde minister, gelet op de stukken in het dossier en het hoorrecht van 29 oktober 2024, het advies van de Adviescommissie volgt en oordeelt dat het bezwaar van de organisator ongegrond is.”

Dit is de bestreden beslissing.

V. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

5. 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 van hoorplicht, [artikel] 22 § 3 van het besluit van de Vlaamse Regering dd. 12.07.2013 betreffende de Adviescommissie van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin en (Kandidaat-)pleegverzorgers, [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 (‘Procedurebesluit’), [artikel] 12 § 2 van het besluit van de Vlaamse Regering dd. 12.07.2013 betreffende de Adviescommissie 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 ‘de Adviescommissie zich over de vraag moest buigen of er dossiermatige tegenindicaties aanwezig zijn die een voldoende grondslag vormen voor de beslissing tot weigering van de subsidiebelofte’ en dat ‘de Adviescommissie van oordeel is dat het Agentschap Opgroeien regie op basis van de elementen in het dossier tot het oordeel kon komen dat het handhavingstraject op organisatorniveau, waarbij een gebrek aan beleidsvoerend vermogen in hoofde van de organisator centraal staat, een dossiermatige tegenindicatie is die een voldoende grondslag vormt voor de beslissing tot weigering van de subsidiebelofte’.

Terwijl de Minister zelf de definitieve beslissing diende te nemen overeenkomstig art. 22 § 3 van het besluit van de Vlaamse Regering dd. 12.07.2013 betreffende de Adviescommissie van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin en (Kandidaat-) pleegverzorger, en door dit niet te doen en enkel te verwijzen naar het advies van de Adviescommissie, hiermee artikel 22 § 3 van voornoemd besluit heeft geschonden.

Door in de aangevochten beslissing niet de juridische en feitelijke overwegingen te vermelden, die aan de aangevochten beslissing ten grondslag liggen, worden artikel 2 en artikel 3 van de Wet dd. 29.07.1991

betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen niet nageleefd in de aangevochten beslissing.

Het eerste middel, eerste onderdeel is dan ook gegrond.

1.2.Tweede onderdeel:

Doordat, ondergeschikt, de aangevochten beslissing ervan uitgegaan is ‘dat de Adviescommissie nagaat of de genomen beslissing van Opgroeien regie in overeenstemming is met de wettelijke regeling, de algemene rechtsbeginselen van behoorlijk bestuur, of zij procedureel correct tot stand is gekomen en redelijk verantwoord en opportuun is’.

Terwijl duidelijk is dat de Adviescommissie op een aantal argumenten van de bezwaarschriften, waaronder het recht op verdediging bij het tot stand komen van het advies van het VECK, 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 overeenkomstig art. 12 § 2 van het voornoemd besluit dd. 12.07.2013 van de Vlaamse Regering betreffende de Adviescommissie voor Voorzieningen van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin en (Kandidaat-) pleegverzorgers.

De aangevochten beslissing kon bijgevolg niet volstaan met loutere verwijzing naar het advies van de Adviescommissie zonder voornoemde artt. 111 van het procedurebesluit en 12 § 2 van het voornoemd besluit van de Vlaamse Regering dd. 12.07.2013 te schenden.

Het eerste middel, tweede onderdeel is dan ook gegrond.

1.3.Derde onderdeel :

Doordat de aangevochten beslissing verwijst naar de overweging ‘dat de Adviescommissie van oordeel is dat het Agentschap Opgroeien regie op basis van de elementen in het dossier tot het oordeel kon komen dat het handhavingstraject op organisatorniveau, waarbij een gebrek aan beleidsvoerend vermogen in hoofde van de organisator centraal staat, een dossiermatige tegenindicatie is die een voldoende grondslag vormt voor de beslissing tot weigering van de subsidiebelofte’.

Terwijl de juridische en feitelijke overwegingen hadden dienen aangegeven te worden waaruit kon blijken dat het handhavingstraject op het niveau van organisator een dossiermatige tegenindicatie was, die de opvanglocatie oversteeg; in tegendeel werd de aangereikte argumentatie in de bezwaarschriften niet onderzocht en bleef zij volstrekt onbesproken in de aangevochten beslissing en in het advies van de Adviescommissie, zodat de motiverings- en hoorplicht geschonden werden. Het eerste middel, derde onderdeel is dan ook gegrond.”

6. In de memorie van wederantwoord voegt de verzoekende partij daaraan toe:

“Eerste onderdeel :

8.

Doordat de aangevochten beslissing overweegt dat ‘de Adviescommissie zich over de vraag moest buigen of er dossiermatige tegenindicaties aanwezig zijn die een voldoende grondslag vormen voor de beslissing tot weigering van de subsidiebelofte’ en dat ‘de Adviescommissie van oordeel is dat het Agentschap Opgroeien regie op basis van de elementen in het dossier tot het oordeel kon komen dat het handhavingstraject op organisatorniveau, waarbij een gebrek aan beleidsvoerend vermogen in hoofde van de organisator

centraal staat, een dossiermatige tegenindicatie is die een voldoende grondslag vormt voor de beslissing tot weigering van de subsidiebelofte'.

Terwijl de Minister zelf de definitieve beslissing diende te nemen overeenkomstig art. 22 § 3 van het besluit van de Vlaamse Regering dd. 12.07.2013 betreffende de Adviescommissie van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin en (Kandidaat-) pleegverzorger, en door dit niet te doen en enkel te verwijzen naar het advies van de Adviescommissie, hiermee artikel 22 § 3 van voornoemd besluit heeft geschonden.

Door in de aangevochten beslissing niet de juridische en feitelijke overwegingen te vermelden, die aan de aangevochten beslissing ten grondslag liggen, worden artikel 2 en artikel 3 van de Wet dd. 29.07.1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen niet nageleefd in de aangevochten beslissing.

Het eerste middel, eerste onderdeel is dan ook gegrond.

Tweede onderdeel:

9.

Doordat, ondergeschikt, de aangevochten beslissing ervan uitgegaan is 'dat de Adviescommissie nagaat of de genomen beslissing van Opgroeien regie in overeenstemming is met de wettelijke regeling, de algemene rechtsbeginselen van behoorlijk bestuur, of zij procedureel correct tot stand is gekomen en redelijk verantwoord en opportuun is'.

Terwijl duidelijk is dat de Adviescommissie op een aantal argumenten van de bezwaarschriften, waaronder het recht op verdediging bij het tot stand komen van het advies van het VECK, 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 overeenkomstig art. 12 § 2 van het voornoemd besluit dd. 12.07.2013 van de Vlaamse Regering betreffende de Adviescommissie voor Voorzieningen van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin en (Kandidaat-)pleegverzorgers.

De aangevochten beslissing kon bijgevolg niet volstaan met loutere verwijzing naar het advies van de Adviescommissie zonder voornoemde artt. 111 van het procedurebesluit en 12 § 2 van het voornoemd besluit van de Vlaamse Regering dd. 12.07.2013 te schenden.

Het eerste middel, tweede onderdeel is dan ook gegrond.

Derde onderdeel:

10.

Doordat de aangevochten beslissing verwijst naar de overweging 'dat de Adviescommissie van oordeel is dat het Agentschap Opgroeien regie op basis van de elementen in het dossier tot het oordeel kon komen dat het handhavingstraject op organisatorniveau, waarbij een gebrek aan beleidsvoerend vermogen in hoofde van de organisator centraal staat, een dossiermatige tegenindicatie is die een voldoende grondslag vormt voor de beslissing tot weigering van de subsidiebelofte'.

Terwijl de juridische en feitelijke overwegingen hadden dienen aangegeven te worden waaruit kon blijken dat het handhavingstraject op het niveau van organisator een dossiermatige tegenindicatie was, die de opvanglocatie oversteeg; in tegendeel werd de aangereikte argumentatie in de bezwaarschriften niet onderzocht en bleef zij volstrekt onbesproken in de aangevochten beslissing en in het advies van de Adviescommissie, zodat de motiverings- en hoorplicht geschonden werden. 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.

Zo verwijst de aangevochten beslissing naar :

-een aanmaning van 10.02.2023 (die betrekking had op feiten die meer dan 6 jaar teruggingen), terwijl hieromtrent werd gehoord op 13.03.2023 en aan op 14 maart 2023 [...] een vergunning voor werd afgeleverd; waaruit bijgevolg noodzakelijk blijkt dat deze ‘tegenindicaties’ niet meer bestonden, zo niet had geen vergunning kunnen afgeleverd worden; 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 [...]

-een voornemen tot schorsing van de vergunning voor op 30.10.2023, terwijl nadat op 3.11.2023 werd gehoord, dit onmiddellijk werd 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 - zie zesde middel) op 1.02.2024 [...] besloot tot een onvoldoende beleidvoerend vermogen, terwijl op 22.01.2024 nog de Zorginspectie van OPGROEIEN voor een inspectierapport opstelde met als advies ‘geen handhaving’ [...]

-een aanmaning van 28.05.2024 dus na de beslissing van 30.04.2024 van OPGROEIEN tot weigering van de aangevraagde subsidiebelofte, welke weigering aan de basis ligt van huidige procedure, terwijl deze aanmaning van 28.05.2023 enkel verwijst naar de (achterhaalde) aanmaning van 10.02.2023 en de aanmaning, gevolgd op het niet uitgevoerde voornemen van schorsing van 30.10.2023.

Wetende dat op 2.08.2024 OPGROEIEN nog een verlenging van de toestemming tot het realiseren van tijdelijke vervangcapaciteit afleverde voor waarvoor de gevraagde subsidiebelofte nu net geweigerd werd) kunnen de door OPGROEIEN en de door de Minister aangehaalde feiten de aangevochten beslissing niet naar redelijkheid verantwoorden en zijn ze tegenstrijdig met de door OPGROEIEN zelf aangenomen houding. Het eerste middel, derde onderdeel is dan ook gegrond.”

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

“1. Eerste middel

1.1 Eerste onderdeel

1.1.1

Dit onderdeel heeft betrekking op de verwijzing door de Minister in de aangevochten beslissing naar het advies van de Adviescommissie.

De andere motieven in de aangevochten beslissing van de Minister maken het voorwerp uit van het derde onderdeel van het eerste middel en van de verdere middelen 2 t.e.m. 7.

1.1.2

Ten onrechte gaat het verslag van de Auditeur er van uit dat de Minister kon verwijzen naar het advies van de Adviescommissie.

Zulks is in strijd met art. 22 § 3 van het besluit van de Vlaamse Regering dd. 12.07.2013 betreffende de Adviescommissie van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin en (Kandidaat-)pleegverzorgers : ‘Als het advies van de Commissie echter niet binnen de termijn, vermeld in art. 12 § 1, is meegedeeld, wordt de definitieve beslissing door de bevoegde Minister genomen. De bevoegde entiteit bezorgt in dat geval, na het verstrijken van de

termijn, het bezwaarschrift en het administratieve dossier aan de bevoegde Minister’.

Hieruit blijkt duidelijk dat de Minister enkel kan beschikken over het bezwaarschrift en het administratieve dossier van de bevoegde entiteit, en niet over het advies van de Adviescommissie.

Het is dan ook ten onrechte dat de Minister in de aangevochten beslissing verwijst naar het advies van de Adviescommissie.

Door dit toch te doen heeft de Minister bijgevolg art. 22 § 3 van voornoemd besluit dd.12.07.2013 geschonden.

Om dezelfde redenen schendt de Minister daardoor tevens de formele en materiële motiveringsplicht neergelegd in de artt. 2 en 3 van de wet dd. 29.07.1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen.

1.2 Tweede onderdeel

1.2.1

In zoverre toch zou kunnen verwezen worden in de aangevochten beslissing naar het advies van de Adviescommissie, dan dient vastgesteld te worden dat dit advies [...] niet voldoet aan art. 12 § 2 van het reeds genoemd besluit van de Vlaamse regering dd. 12.07.2013.

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

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

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 de Minister eveneens genoemd art. 12 § 2.

1.2.2

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

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

Anders dan gesteld in het verslag van de Auditeur blijkt uit het advies van de Adviescommissie niet, en dus ook niet uit de aangevochten beslissing van de Minister die dit advies tot het hare heeft gemaakt, dat er in de aangevochten beslissing, door wie dan ook, zou zijn geantwoord op de bezwaren zoals door geformuleerd in haar bezwaarschrift van 2.05.2024 [...].

Het is nergens voorzien dat het terzake om ‘nieuwe relevante’ elementen zou moeten gaan.

Zeker niet in het advies van de Adviescommissie, en dus ook niet de aangevochten beslissing waar enkel verwezen wordt naar dit advies, werd er op enigerlei mate — het weze in essentie — geantwoord op de door in haar bezwaarschrift van 2.05.2024 [...] geformuleerde bezwaren.

Het bezwaar werd dan ook niet ten gronde behandeld zoals voorgeschreven in artikel 111 van het Procedurebesluit van 9.05.2014.

1.2.3

Met betrekking tot het bovenstaande dient erop gewezen te worden dat het verslag niet integraal het advies overneemt.

Immers is in het advies ook vermeld (en weggelaten in het verslag) op pagina 6 van stuk 8 :

‘De Commissie acht het wel wenselijk dat het agentschap nadenkt over een coherente beoordeling van dit type organisatie, die vanuit verschillende ondernemingen op diverse locaties kinderopvang aanbiedt’.

Hiermee zwakt de Adviescommissie haar eigen advies af en geeft aan OPGROEIEN een vingerwijzing voor de toekomst om niet alle locaties (dus ook niet over dezelfde kam te blijven scheren.

1.3 Derde onderdeel

1.3.1

In het verslag wordt aan verzoekster verweten dat verzoekster voorbij gaat aan andere tegenindicaties die in de aangevochten beslissing werden overgenomen.

Hierbij wordt in het verslag uit het oog verloren dat het eerste onderdeel handelt over de kritiek die verzoekster heeft ten aanzien van de aangevochten beslissing, in zoverre het gaat om de verwijzing en herhaling naar het advies van de Adviescommissie in de aangevochten beslissing.

In zoverre de motivering van de aangevochten beslissing betrekking had op andere elementen dan het advies van de Adviescommissie maakt dit het voorwerp uit van de verdere middelen.

Trouwens werd in de memorie van wederantwoord exemplatief ingegaan op een aantal van de beweerde tegenindicaties (zoals blijkt uit randnummer 10, pagina 5 — 6 van de memorie van wederantwoord), en dit in reactie op wat de memorie van antwoord voor de Minister inhield.”

Beoordeling

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

“V.1.4. Bespreking

V.1.4.1. Eerste middelonderdeel

In overeenstemming met artikel 22, § 3, van het besluit van de Vlaamse regering van 12 juli 2013 ‘betreffende de Adviescommissie voor Voorzieningen van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin en (Kandidaat-)pleegzorgers’ heeft de minister de definitieve beslissing tot weigering van de subsidiebelofte na bezwaar van verzoekster van 2 mei 2024 tegen de beslissing van het agentschap Opgroeien regie van 30 april 2024 wel degelijk zelf genomen, en dit op 30 oktober 2024. Gelet op de stukken in het dossier, het advies van de Adviescommissie en het hoorrecht op 29 oktober 2024 tussen verzoekster en (een vertegenwoordiger van) de minister, heeft de minister immers geoordeeld dat het bezwaar van verzoekster ongegrond is.

De minister wijst in haar beslissing zelf op de aanmaning van 10 februari 2023, het aanmaningsgesprek van 13 maart 2023, de verschillende meldingen van 14 februari 2023 tot 16 februari 2024, het voornemen tot schorsing uit voorzorg en bij dringende noodzakelijkheid van 31 oktober 2023 aan De , de hoorzitting van 3 november 2023 naar aanleiding van dit voornemen tot schorsing uit voorzorg en bij dringende noodzakelijkheid, de aanmaning tot naleving vergunningsvoorwaarden en specifieke voorwaarden van 13 november 2023 in de kinderopvanglocatie , de financiële inspectie op 23 januari 2024, het negatieve advies van het VECK van 1 februari 2024, alsook naar de aanmaning van 28 mei 2024. Daarnaast neemt de minister in haar beslissing het advies van de Adviescommissie letterlijk over. Zij wijst er ook op dat tijdens het hoorrecht van 29 oktober 2024 geen nieuwe relevante elementen werden aangebracht.

De bestreden beslissing vermeldt derhalve wel degelijk en op afdoende wijze

de feitelijke en juridische overwegingen die eraan ten grondslag liggen. Aan de hand van de in de bestreden beslissing opgenomen motieven kan verzoekster terdege nagaan of de minister is uitgegaan van gegevens die in rechte en in feite juist zijn, of zij die gegevens correct heeft beoordeeld, en of zij op grond daarvan in redelijkheid tot haar beslissing is kunnen komen en kan aldus met kennis van zaken uitmaken of het aangewezen is de beslissing met een annulatieberoep te bestrijden.

In tegenstelling tot wat verzoekster voorhoudt, kan uit de letterlijke overname van de motieven van het advies van de Adviescommissie in de bestreden beslissing geenszins worden afgeleid dat de minister de definitieve beslissing tot weigering van de subsidiebelofte niet zelf heeft genomen. Verzoekster gaat er nl. aan voorbij dat zij nog gehoord geworden is door (een vertegenwoordiger van) de minister en dat de minister dienaangaande heeft geoordeeld dat geen nieuwe relevante elementen werden aangebracht, hetgeen verzoekster in dit eerste middelonderdeel op zichzelf niet betwist. Met de letterlijke overname van het advies van de Adviescommissie sluit de minister zich volledig en onmiskenbaar aan bij dit advies en heeft zij het zich inhoudelijk aldus tot het hare gemaakt. Deze motieven van het advies van de Adviescommissie – die de minister zich dus heeft toegeëigend –, samen met de hiervoor aangegeven in de bestreden beslissing opgenomen feitelijke overwegingen, verschaffen aan verzoekster voldoende duidelijkheid over de motieven voor de weigering van de subsidiebelofte.

Het eerste onderdeel van het eerste middel is 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’⁴⁷ doordat naar het oordeel van verzoekster de bestreden beslissing 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, het advies van de Adviescommissie – dat, zoals gezegd onder het eerste middelonderdeel, de minister inhoudelijk tot het hare heeft gemaakt – bevat niet alleen die ene door verzoekster in dit tweede middelonderdeel aangehaalde overweging, maar evenzeer de volgende overwegingen:

‘Vanwege het maatschappelijk belang van een kwaliteitsvolle kinderopvang, heeft de wetgever de voorwaarden voor de organisatoren ervan in overeenstemming gebracht met wat ouders van een professionele opvang mogen verwachten: kennis van de gangbare pedagogische praktijken, kennis van de maatschappelijke en juridische context, proactieve vaardigheden en verantwoordelijkheidszin. Van iemand die als organisator en

verantwoordelijke van een kinderopvang optreedt, wordt niet enkel kwaliteitsvolle kinderopvang verwacht. Er zijn ook andere verwachtingen, met name op het vlak van organisatorische capaciteiten, kwaliteitsdenken en administratieve nauwgezetheid.

De commissie besluit op basis van de elementen in het dossier dat het agentschap tot het oordeel kon komen dat het handhavingstraject op organisatieniveau, waarbij een gebrek aan beleidsvoerend vermogen in hoofde van de organisator centraal staat, een dossiermatige tegenindicatie is die een voldoende grondslag vormt voor de beslissing tot weigering van de subsidiebelofte.'

Aan de hand van deze overwegingen is de minister – in navolging van de Adviescommissie – wel degelijk op de op 2 mei 2024 door verzoekster aangevoerde bezwaren ingegaan. Anders dan verzoekster het ziet, moet niet uitdrukkelijk en uitvoerig geantwoord worden op elk door verzoekster verwoorde argument afzonderlijk. Het volstaat dat impliciet of expliciet blijkt dat de argumentatie van verzoekster 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 argumenten moeten met andere woorden enkel wat hun essentie betreft een antwoord hebben gekregen. Dit is in casu effectief gebeurd aan de hand van voormelde overwegingen. Op basis van die overwegingen 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.

Het tweede onderdeel van het eerste middel is niet gegrond.

V.1.4.3. Derde middelonderdeel

Naar het oordeel van verzoekster wordt niet gemotiveerd waarom het in het advies van de Adviescommissie aangehaalde handhavingstraject als een dossiermatige tegenindicatie wordt gezien en is haar argumentatie uit haar bezwaarschrift niet onderzocht en besproken, wat een schending uitmaakt van de motiveringsplicht en de hoorplicht.

In dit derde middelonderdeel haalt verzoekster alweer slechts één enkele overweging uit het advies van de Adviescommissie aan, terwijl – zoals gezegd onder het tweede middelonderdeel – dit advies (en dus ook de bestreden beslissing) is gesteund op meerdere – onder het tweede middelonderdeel opgenomen – overwegingen, die in hun geheel dienen te worden gelezen en op basis waarvan maar al te goed kan worden uitgemaakt dat en waarom de Adviescommissie – daarin gevolgd door de minister – de bezwaarargumentatie van verzoekster niet is bijgevalen.

Verzoekster gaat er in dit derde middelonderdeel, zoals het door haar is geredigeerd, ook aan voorbij dat de motivering van de bestreden beslissing niet alleen de overname van de gehele motivering (en dus niet slechts één enkele overweging) van het advies van de Adviescommissie bevat, maar daarnaast evenzeer wordt gewezen op de aanmaning van 10 februari 2023, het aanmaningsgesprek van 13 maart 2023, de verschillende meldingen van 14 februari 2023 tot 16 februari 2024, het voornemen tot schorsing uit voorzorg en bij dringende noodzakelijkheid van 31 oktober 2023 aan

de hoorzitting van 3 november 2023 naar aanleiding van dit voornemen tot schorsing uit voorzorg en bij dringende noodzakelijkheid, de aanmaning tot naleving vergunningsvoorwaarden en specifieke voorwaarden van 13 november 2023 in de kinderopvanglocatie de financiële inspectie op 23 januari 2024, het negatieve advies van het VECK van 1 februari 2024, alsook op de aanmaning van 28 mei 2024 en daarnaast ook

op het niet hebben aangebracht van nieuwe relevante elementen tijdens het hoorrecht van 29 oktober 2024.

Zoals ook aangegeven onder het eerste middelonderdeel, vermeldt de bestreden beslissing aldus wel degelijk en op afdoende wijze de feitelijke en juridische overwegingen die eraan ten grondslag liggen. Hieruit blijkt dan ook waarom de minister heeft geoordeeld om de subsidiebelofte aan verzoekster definitief te weigeren na het bezwaar van verzoekster tegen de beslissing van het agentschap Opgroeien regie van 30 april 2024 dat zich beriep op het in het beslissingskader opgenomen uitsluitingscriterium ‘dossiermatige tegenindicaties’. In tegenstelling tot wat verzoekster laat uitschijnen, is aldus wel degelijk gemotiveerd waarom werd geoordeeld dat dit uitsluitingscriterium uit het beslissingskader in casu voorhanden is. Voor zover verzoekster doet blijken van een ander standpunt over het voorhanden zijn van zulke ‘dossiermatige tegenindicaties’ doordat volgens haar moet blijken dat het handhavingstraject één enkele opvanglocatie moet overstijgen, maakt dat de motivering daarom niet onwettig. Deze motivering, en al de daarin opgenomen elementen in hun geheel, valt immers wel degelijk en perfect in te passen binnen dit uitsluitingscriterium ‘dossiermatige tegenindicaties’, zoals opgenomen in het beslissingskader. Uit de omschrijving in het beslissingskader blijkt deze uitsluitingsgrond er namelijk in essentie op neer te komen dat uit het dossier van de aanvrager een ernstige indicatie moet blijken dat de vergunnings- en/of subsidievoorwaarden niet (zullen) kunnen worden nageleefd. Dit wordt dan als volgt nader uitgelegd: de duurzaamheid van een organisator of opvanglocatie is in het gedrang – er is onvoldoende geschiktheid en beleidsvoerend vermogen bij de organisator, waarna volgende ‘niet-exhaustieve’ voorbeelden worden gegeven:

- zware financiële problemen van de organisator
- andere problemen
- een lopend handhavingstraject waarvan de organisator een schriftelijke aanmaning kreeg.

Het derde onderdeel van het eerste middel is niet gegrond.”

9. 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 voor het eerst in de laatste memorie, voor wat het eerste onderdeel van het middel betreft, nog betoogt dat uit artikel 22, §3, van het besluit van de Vlaamse regering van 12 juli 2013 duidelijk blijkt dat de minister enkel kan beschikken over het bezwaarschrift en het administratief dossier van de bevoegde entiteit, en niet over het advies van de Adviescommissie, zodat de minister ten onrechte in de bestreden beslissing

verwijst naar het advies van de Adviescommissie en door dit te doen artikel 22, § 3, van het voornoemde besluit heeft geschonden, 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.

10. 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 ongegrond.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

11. De verzoekende partij voert in het verzoekschrift in een tweede middel de schending aan van “de beginselen van behoorlijk bestuur van zorgvuldigheid evenals van redelijkheid en evenredigheid”, doordat de aangevochten beslissing verwijst naar de aanmaning van 10 februari 2023 en het daaropvolgend aanmaningsgesprek van 13 maart 2023, terwijl deze geciteerde aanmaning geen voorwerp meer had, gelet op de op 14 maart 2023 afgeleverde vergunning voor . Volgens de verzoekende partij is door het aan haar afleveren van een nieuwe vergunning op 14 maart 2023 aangetoond dat de handhaving ten gevolge van de aanmaning van 10 februari 2023 achterhaald was, zoals trouwens in de vergunning van 14 maart 2023 werd aangegeven, waarin werd gesteld dat “Er [...] geen indicaties gekend [zijn] die de toekenning van de vergunning in de weg staan”. Door alsnog te verwijzen naar de aanmaning van 10 februari 2023 is de aangevochten beslissing volgens de verzoekende partij niet met de nodige zorgvuldigheid genomen en geeft ze blijk van onredelijkheid.

12. In de memorie van wederantwoord voegt de verzoekende partij hieraan toe dat “[h]etzelfde geldt voor het voornemen tot schorsing van 31.10.2023, dat niet ten uitvoer werd gebracht, en trouwens enkel betrekking had

op en geen betrekking had op waarvoor de subsidiebelofte werd gevraagd”.

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

“ 2. Tweede middel

2.1

Het verslag maakt ten onrechte aan verzoekster het verwijt dat verzoekster enkel de aanmaning van 10.02.2023 uit de aangevochten beslissing zou uitlichten, zonder rekening te houden met de andere elementen van de aangevochten beslissing.

Dit verwijt geschiedt ten onrechte, daar dit onderdeel enkel betrekking had op de aanmaning van 10.02.2023.

2.2

Het blijft een feit dat op 13.03.2023 OPGROEIEN een vergunning afleverde [...] waarbij in de beslissing daartoe duidelijk is vermeld : ‘Er zijn geen indicaties gekend die de toekenning van de vergunning in de weg staan’.

Het is dan ook OPGROEIEN zelf die op 13.03.2023 heeft vastgesteld dat er geen tegenindicaties meer waren, zo niet had OPGROEIEN geen vergunning kunnen afleveren.

De aanmaning van 10.02.2023 kan dan ook niet meer gebruikt worden in de aangevochten beslissing om te besluiten tot een tegenindicatie, en dit in weerwil van wat in het verslag voorgehouden wordt.”

Beoordeling

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

“V.2.4. Bespreking

Naar het oordeel van verzoekster verwijst de bestreden beslissing onterecht naar de aanmaning van 10 februari 2023 en het daaropvolgend aanmaningsgesprek van 13 maart 2023, aangezien deze handhaving omwille van het afleveren van een vergunning voor op 13 maart 2023 achterhaald is. In haar memorie van wederantwoord en toelichtende memorie wijst zij er voorts op dat het voornemen tot schorsing van 31 oktober 2023 evenmin ten uitvoer werd gebracht en enkel betrekking had op terwijl de hier geweigerde subsidiebelofte betreft.

Met haar argumentatie ontkent verzoekster echter helemaal niet dat er op 10 februari 2023 effectief een aanmaning is geweest met een daaropvolgend aanmaningsgesprek van 13 maart 2023. Verzoekster gaat er aan voorbij dat deze aanmaning er is gekomen naar aanleiding van (verschillende meldingen/klachten van) verschillende vaststellingen/tekorten sinds 2016 met een wederkerend patroon en inhoud over verschillende jaren en verschillende kinderopvanglocaties heen, wat ertoe noopt dat de werking van verzoekster zou worden bijgestuurd maar dit door verzoekster zelf niet gebeurde. Daaraan wordt geen enkele afbreuk [gedaan] doordat het

agentschap Opgroeien regie op 13 maart 2023 aan verzoekster voor één van haar opvanglocaties een vergunning heeft afgeleverd.

Naderhand zijn zich trouwens dergelijke meldingen blijven voordoen (periode van 14 februari 2023 tot 16 februari 2023), heeft verzoekster nog het voorwerp uitgemaakt van een schorsing uit voorzorg en bij dringende noodzakelijkheid voor die specifieke kinderopvanglocatie dewelke na de hoorzitting van 3 november 2023 is uitgemond in een aanmaning van 13 november 2023 en een negatief advies van het VECK van 1 februari 2024, heeft verzoekster op 23 januari 2024 nog het voorwerp uitgemaakt van een financiële inspectie, en heeft verzoekster ook nog op 28 mei 2024 het voorwerp uitgemaakt van een aanmaning vanwege het agentschap Opgroeien regie.

Uit de motivering van de bestreden beslissing blijkt dat al de voornoemde elementen – en dus niet louter en alleen de aanmaning van 10 februari 2023 en het aanmaningsgesprek van 13 maart 2023 – in de besluitvorming werden betrokken, wat getuigt van de nodige zorgvuldigheid in hoofde van de overheid. Het is op basis van het geheel van al de voornoemde in aanmerking genomen elementen dat de minister heeft beslist om het bezwaar van verzoekster ongegrond te verklaren en om definitief de subsidiebelofte te weigeren. Het is in dat licht dat de bestreden beslissing dient te worden gelezen, en dus niet, zoals verzoekster dat doet, alle verschillende overwegingen als los van elkaar staande motieven. Verzoekster gaat in dit tweede middel inderdaad uit van een al te selectieve lezing van de motivering van de beslissing door daar slechts één enkel element – dat met betrekking tot de aanmaning van 10 februari 2023 en het daaropvolgend aanmaningsgesprek van 13 maart 2023 – uit te lichten zonder in haar kritiek rekening te houden met de overige elementen en het geheel van de feitelijke elementen waarop de beslissing is gesteund. De verschillende, in de bestreden beslissing opgenomen, overwegingen dienen dus in hun gehele context te worden gelezen en niet als geïsoleerde, los van elkaar staande, elementen. Vanuit die optiek en in die geest is allerminst sprake van een ‘achterhaalde’ motivering, integendeel. Al die verschillende elementen in hun geheel beschouwd zijn wel degelijk relevant in het kader van de beoordeling over de al dan niet toekenning van de subsidiebelofte. Door al die elementen in haar beoordeling te betrekken, is de minister aldus in alle zorgvuldigheid en redelijkheid gekomen tot het ongegrond bevinden van het bezwaar van verzoekster tegen de beslissing van het agentschap Opgroeien regie van 30 april 2024 dat zich beriep op het in het beslissingskader opgenomen uitsluitingscriterium ‘dossiermatige tegenindicaties’.

Met haar argumentatie in dit tweede middel slaagt verzoekster er dan ook niet in aan te tonen dat het zorgvuldigheids-, redelijkheids- en evenredigheidsbeginsel is geschonden.

Het tweede middel is niet gegrond.”

15. In zoverre de verzoekende partij in haar laatste memorie nog wenst te benadrukken dat i) door het agentschap Opgroeien regie op “13 maart 2023” een vergunning werd afgeleverd waarbij werd vermeld : “Er zijn geen indicaties gekend die de toekenning van de vergunning in de weg staan”; ii) het agentschap Opgroeien regie zelf heeft vastgesteld dat er geen tegenindicaties meer waren, zo niet had het geen vergunning kunnen afleveren en iii) de aanmaning van

10 februari 2023 dan ook niet meer gebruikt kan worden in de bestreden beslissing om te besluiten tot een tegenindicatie, kan haar betoog niet worden bijgevalen.

Zoals terecht wordt aangegeven in het auditoraatsverslag, gaat de verzoekende partij in het tweede middel uit van een selectieve lezing van de motivering van de bestreden beslissing door er slechts één enkel element – met betrekking tot de aanmaning van 10 februari 2023 en het daaropvolgend aanmaningsgesprek van 13 maart 2023 – uit te lichten zonder in haar kritiek rekening te houden met de overige elementen en het geheel van de feitelijke elementen waarop de beslissing is gesteund. De verschillende, in de bestreden beslissing opgenomen overwegingen dienen in hun gehele context te worden gelezen, waarbij al deze verschillende elementen in hun geheel beschouwd hun relevantie hebben in het kader van de beoordeling over de al dan niet toekenning van de subsidiebelofte. Door als dusdanig alle relevante elementen in de beoordeling te betrekken, blijkt niet dat de verwerende partij niet in alle zorgvuldigheid en redelijkheid is gekomen tot het ongegrond bevinden van de door de verzoekende partij aangevoerde bezwaren tegen de beslissing van het agentschap Opgroeien regie van 30 april 2024 waarbij een subsidiebelofte aan de verzoekende partij voor de subsidie inkomenstarief voor nieuwe kinderopvangplaatsen werd geweigerd op grond van het in het beslissingskader opgenomen uitsluitingscriterium “dossiermatige tegenindicaties”.

16. 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

17. De verzoekende partij voert in het verzoekschrift in een derde middel de schending aan van “het beginsel van behoorlijk bestuur van consistentie en verbod op contradictie in de motivering”, doordat de aangevochten beslissing verwijst naar een aantal meldingen (klachten) gaande van 14 februari 2023, bij

diverse organisatoren, tot 16 februari 2024, terwijl al deze klachten door de verzoekende partij werden behandeld en afgesloten.

De verzoekende partij benadrukt dienaangaande dat:

“Na de geïmplementeerde periode werd aan voor de locaties alsnog een subsidiebelofte toegekend [...] en dit op 3.04.2024. Tevens werd aan verzoekster op 21.08.2023 [...] toestemming verleend tot het realiseren van tijdelijke vervangcapaciteit, verlengd op 2.08.2024 [...] en dit alles nadat op 12.01.2023 het realiseren van tijdelijke vervangcapaciteit werd geweigerd [...]. Het vermelden van klachten in de aangevochten beslissing tijdens een periode dat subsidiebeloften werden toegekend en toestemming tot het realiseren van tijdelijke vervangcapaciteit werd verleend en verlengd geeft blijk van tegenstrijdige en inconsistente motivering.”

18. In de memorie van wederantwoord herhaalt de verzoekende partij haar standpunt zoals uiteengezet in het verzoekschrift en voegt daaraan toe:

“De Minister stelt in haar Memorie van Antwoord dat ze hiermee blijk geeft niet alle verwante organisatoren over dezelfde kam te scheren. Dit is bijzondere logica daar in dezelfde Memorie, wanneer het goed uitkomt, de Minister in navolging van OPGROEIEN alle 4 verwante organisatoren tot één vermeng[t], en dus over dezelfde kam scheert, om een ‘tegenindicatie’ van de ene organisator naar alle ‘verwante’ organisatoren te extrapo[l]eren. Een ernstige en logisch denkende overheid doet dit dan ook in de andere richting en leidt uit de toekenning van 2 subsidiebeloften aan) af dat er dan ook voor de andere verwante organisatoren geen tegenindicaties zijn. Erger is het nog om vast te stellen dat voor dezelfde organisator én dezelfde locatie) er gedurende dezelfde tijdspanne wel tegenindicaties zijn voor het toekennen van een subsidiebelofte [...], maar er geen tegenindicaties zijn voor een toestemming tot het realiseren van een tijdelijke vervangcapaciteit [...]. Een meer flagrante tegenstrijdigheid in de motivering is niet denkbaar. Hierop antwoordt de Minister trouwens niet eens.”

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

“3. Derde middel

3.1

Dit middel handelt over meldingen (door OPGROEIEN steevast bestempeld als ‘klachten’) over de periode tussen 14.02.2023 tot 16.02.2024, meer bepaald nadat op 13.03.2023 aan verzoekster een nieuwe vergunning voor was toegekend.

Het derde middel heeft dan ook enkel betrekking op deze beweerde tegenindicatie.

3.2

Er dient te worden vastgesteld dat in diezelfde periode OPGROEIEN volgende subsidiebelofte / vergunningen werden toegekend :

- beslissing tot toestemming voor het realiseren van tijdelijke vervangcapaciteit dd. 21.08.2023 voor
- twee beslissingen dd. 3.04.2024 tot toekenning van een subsidiebelofte aan voor

[...].

- beslissing tot verlenging van de toestemming voor de realisatie van tijdelijke vervangcapaciteit dd. 2.08.2024 voor [...].

3.3

In zoverre het gaat om de beslissingen tot toestemming voor het realiseren van tijdelijke vervangcapaciteit dd. 21.08.2023 [...] en de verlenging ervan op 2.08.2024 [...], dient er met nadruk op gewezen te worden dat het gaat om de vestiging ,

Deze beide beslissingen tot toekenning van tijdelijke vervangcapaciteit dd. 21.08.2023 resp. 2.08.2024 hebben betrekking op , zijnde de locatie waarop de aangevochten beslissing betrekking heeft.

Deze beslissingen d.d. 21.08.2023 en 2.08.2024 staan haaks op de motivering van de aangevochten beslissing, die m.b.t. de (tegen)indicaties enkel verwijst naar de beslissing tot weigering genomen door OPGROEIEN op 30.04.2024. De Minister heeft in de aangevochten beslissing van 30.10.2024, dit nieuwe element van 2.08.2024 (dus na de beslissing van OPGROEIEN dd. 30.04.2024), niet in de besluitvorming betrokken.

Waar het verslag stelt dat de toelating tot het verlenen van tijdelijke vervangcapaciteit, evenals de verlenging ervan, beoordeeld dient te worden op een andere wijze dan de toekenning van subsidiebeloften / subsidie, is dit onjuist.

Immers voorziet m.b.t. de tijdelijke vervangcapaciteit het besluit van de Vlaamse Regering dd. 7.10.2022 onder art. 8, 4° dat er 'bij het agentschap geen tegenindicaties gekend (zijn) wat betreft de organisator' en voorziet art. 54 van het procedurebesluit dd. 9.05.2014 dat bij de beoordeling het agentschap rekening houdt 'met andere elementen die een gegronde indicatie vormen van het gegeven dat de organisator niet aan de voorwaarden voldoet of zal kunnen voldoen'.

Er is geen enkele reden om aan te nemen dat deze wetsbepalingen omtrent de (tegen)indicatie een andere invulling dienen te krijgen, zo niet wordt ervan uitgegaan dat kinderen opgevangen in tijdelijke opvangcapaciteit een soort 'tweederangs kinderen' zijn die men kan blootstellen aan een organisator die niet voldoet aan de vergunningsvoorwaarden of er niet aan zal kunnen voldoen ...

Uit de omstandigheid dat op 12.01.2023 (voor dezelfde locatie te) OPGROEIEN nog de tijdelijke vervangcapaciteit weigerde [...] blijkt nu juist dat op 21.08.2023 en 2.08.2024 [...], OPGROEIEN vaststelde dat deze (tegen)indicaties niet meer aanwezig waren, gelet op de eerdere weigering van 12.01.2023.

Het moge dan ook duidelijk zijn dat op 21.08.2023 en 2.08.2024 OPGROEIEN het dossier grondig onderzocht heeft, en op dat ogenblik niet meer onder druk stond van een nood aan acute vervangcapaciteit of dat het tijdelijk karakter nog kan hebben gespeeld.

Het dient benadrukt te worden dat na de verlenging van de tijdelijke vervangcapaciteit op 2.08.2024 er geen nieuwe elementen zijn, die werden opgenomen in de aangevochten beslissing van 30.10.2024 van de Minister. Bijgevolg is er wel degelijk tegenstrijdigheid in de motivering van de aangevochten beslissing doordat voor dezelfde organisator en dezelfde locatie van gedurende dezelfde tijdspanne enerzijds tegenindicaties worden vastgesteld voor het toekennen van een subsidiebelofte, doch er geen tegenindicaties blijken te zijn voor een toestemming tot het realiseren van een tijdelijke vervangcapaciteit. Het is dan ook ten onrechte dat het verslag hier geen tegenstrijdigheid in de motivering ziet.

3.4

Hetzelfde geldt voor de toekenning van de subsidiebeloften voor de vestigingen op 3.04.2024 [...] van

Het gaat weliswaar om een andere organisator in (deze) dan verzoekster

Consequentie in de motivering veronderstelt evenwel dat, wanneer de Minister alle organisatoren meent te moeten vermengen, ook de gunstige elementen bij een andere organisator dan verzoekster (in deze), in rekening worden genomen en bij de besluitvorming worden betrokken.

Ten onrechte stelt het verslag dan ook dat de aan toegekende subsidiebeloften van 3.04.2024 los staan van de geweigerde subsidiebelofte voor .

3.5

Verder stelt het verslag dat voor een eerdere aanvraag tot subsidiebelofte werd geweigerd op 29.06.2023 en dat er op 4.06.2024 van OPGROEIEN een voornemen was tot weigering van de aanvragen tot een subsidietoekenning na subsidiebelofte werd geweigerd.

Enerzijds en m.b.t. verwijzing in het verslag naar de weigeringen van subsidiebelofte dd. 25.03.2023, liggen deze niet voor, en worden ze in alle geval tegengesproken door de toekenningen van de subsidiebelofte dd. 3.04.2024 [...].

Bij deze toekenningen van de subsidiebelofte werd vermeld 'er zijn geen indicaties bekend die de toekenning van de subsidiebelofte in de weg staan'. Anderzijds is de verwijzing in het verslag naar de voornemens d.d.4.06.2024 tot weigering van de subsidietoekenning na subsidiebelofte merkwaardig.

Trouwens de voornoemde voornemens werden gevolgd door 2 weigeringen dd. 25.06.2024 van een subsidietoekenning na een subsidiebelofte.

Tegen deze beide weigeringen werd bezwaar aangetekend en de Adviescommissie verklaarde met beslissing van 16.10.2024 de bezwaren gegrond.

Dienvolgens diende de Minister de beslissing te nemen.

Dit gebeurde op 16.12.2024, doch de Minister legde het advies van de Adviescommissie naast zich neer in deze beslissing en de gevraagde subsidietoekenningen na een subsidiebelofte met betrekking tot , werden bij deze beslissing van 16.12.2024 geweigerd.

Tegen deze weigeringsbeslissing van 16.12.2024 van de Minister inzake , werd annulatieberoep aangetekend bij uw Raad.

Deze annulatieprocedure is nog lopende en gekend bij uw Raad onder

3.6

Verzoekster neemt akte van de overweging in het verslag [...] : ‘De zogenaamde tegenstrijdigheid waarvan verzoekster gewag maakt, wordt aldus ontkend, of dient op z'n minst te worden genuanceerd’. [...]

Een ‘genuanceerde’ tegenstrijdigheid, blijft in alle geval een tegenstrijdigheid.”

Beoordeling

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

“V.3.4. Bespreking

Verzoekster acht het tegenstrijdig dat in de bestreden beslissing wordt verwezen naar klachten in de periode van 14 februari 2023 tot 16 februari 2024, terwijl haar in die periode (en meer bepaald op 21 augustus 2023) toestemming tot het realiseren van tijdelijke vervangcapaciteit werd verleend, wat naderhand (en meer bepaald op 2 augustus 2024) werd verlengd, en terwijl haar naderhand (en meer bepaald op 3 april 2024) voor twee opvanglocaties () alsnog subsidiebeloften werden toegekend.

Verzoekster ontkent het als dusdanig al niet dat wel degelijk sprake is geweest van klachten in de betreffende periode van 14 februari 2023 tot 16 februari 2024. Dat deze klachten er effectief zijn geweest, vindt trouwens steun in het administratief dossier.

Zoals reeds onder de bespreking van het tweede middel werd aangehaald, moet worden opgemerkt dat de motivering van de bestreden beslissing in zijn geheel moet worden gelezen en kunnen de verschillende, in de bestreden beslissing opgenomen, overwegingen (zoals die ene overweging die betrekking heeft op de klachten in de desbetreffende periode) dus niet als geïsoleerde, los van elkaar staande, elementen worden gezien. Vanuit die optiek en in die geest is allerm minst sprake van een tegenstrijdige motivering. Voor zover verzoekster het hekelt dat in de periode van de desbetreffende klachten waarnaar wordt verwezen in de motivering van de bestreden beslissing (periode van 14 februari 2023 tot 16 februari 2024) haar door het agentschap Opgroeien regie (op 21 augustus 2023) wél toestemming werd verleend voor het realiseren van tijdelijke vervangcapaciteit voor de voormalige opvanglocaties , moet

voorts worden opgemerkt dat haar aanvraag tot toestemming voor de realisatie van tijdelijke vervangcapaciteit afzonderlijk werd beoordeeld. De beoordeling van de aanvragen tot al dan niet toestemming voor de realisatie van tijdelijke vervangcapaciteit is aldus niet te verwarren met en gebeurt onafhankelijk van de beoordeling van de aanvragen tot al dan niet toekenning subsidiebelofte subsidie inkomenstarief nieuwe kinderopvangplaatsen.

Het creëren van tijdelijke vervangcapaciteit in situaties waar er omwille van schorsing of opheffing van een vergunning , door het faillissement van een organisator van kinderopvang of door de plotse stopzetting van een organisator van kinderopvang door overmacht een acute capaciteitsvermindering is, gebeurt immers specifiek overeenkomstig het besluit van de Vlaamse Regering van 7 oktober 2022 ‘over de toestemming tot toekenning van een subsidie aan organisatoren van kinderopvang voor de

organisatie van tijdelijke vervangcapaciteit voor baby's en peuters'. Dergelijke vervangcapaciteit is wezenlijk tijdelijk, d.i. voor de periode van schorsing van de vergunning of tot uiterlijk twaalf maanden na het stopzetten van de plaatsen omwille van opheffing van de vergunning, door het faillissement van de organisator of door de plotse stopzetting door de organisator door overmacht. De tijdelijke vervangcapaciteit stopt zodra de subsidies, die vrijgekomen zijn naar aanleiding van de opheffing, het faillissement of de stopzetting door overmacht, conform artikel 57, § 2/1 en § 3, derde lid, van het Procedurebesluit van 9 mei 2014, opnieuw toegekend zijn en betaald worden.

Een op basis van een gemotiveerde vraag door het lokaal bestuur eenmalige verlenging van de voornoemde periode van twaalf maanden is mogelijk, en dit met een periode van maximaal zes maanden. Het is dus en enkel en alleen in dat specifieke kader dat verzoekster op 21 augustus 2023 toestemming werd verleend, en dit specifiek voor het realiseren van tijdelijke vervangcapaciteit voor de voormalige opvanglocaties '.

' met ingang van 1 september 2023 tot en met 31 augustus 2024, wat is verlengd op 2 augustus 2024 vanaf 1 september 2024 tot en met 28 februari 2025.

Hier kan nog aan worden toegevoegd dat een eerdere aanvraag voor het realiseren van deze tijdelijke vervangcapaciteit (van 9 januari 2023) aan verzoekster door het agentschap Opgroeien regie op 12 januari 2023 wel nog werd geweigerd, en dit omwille van verschillende klachten vanaf 2019 met een vast klachtenpatroon, inspectiebezoeken van 16 mei 2022 en 13 juli 2022, de aanmaning van 28 juli 2022 voor de opvanglocatie en signalen die het agentschap Opgroeien regie over verzoekster ontving in oktober 2022.

Met haar argument dat haar op 21 augustus 2023 (en verlengd op 2 augustus 2024) toestemming tot het realiseren van tijdelijke vervangcapaciteit werd verleend, maakt verzoekster dan ook niet aannemelijk dat sprake is van tegenstrijdigheid in de motivering.

Voor zover verzoekster wijst op de subsidiebeloften die haar wél zijn toegekend (op 3 april 2024) voor twee opvanglocaties

moet hier worden opgemerkt dat het hier gaat om de beoordeling van de herbevestiging van verzoeksters aanvraag subsidiebelofte omschakeling bestaande plaatsen met basissubsidie naar plaatsen met subsidie inkomenstarief van 13 februari 2024 voor de kinderopvanglocaties

en dus niet om de beoordeling van haar aanvraag subsidiebelofte voor subsidie inkomenstarief voor nieuwe kinderopvangplaatsen van 3 januari 2024 voor de kinderopvanglocatie '.

Elke nieuwe aanvraag vergt immers een afzonderlijk onderzoek en afzonderlijke beoordeling door het agentschap Opgroeien regie en eventueel vervolgens de minister. Daarbij komt trouwens dat verzoekster er in alle talen over zwijgt dat uit de beslissingen van 3 april 2024 tot toekenning van de subsidiebeloften voor de kinderopvanglocaties

' zelf blijkt dat het slechts naar aanleiding van de herbevestiging van verzoeksters aanvraag is dat haar deze subsidiebeloften zijn toegekend geworden. Haar oorspronkelijke aanvraag daartoe van 25 maart 2023 blijkt namelijk wél te hebben geleid tot een weigering van de subsidiebelofte van 29 juni 2023. Daar komt dan ook nog bij dat op die toekenning subsidiebelofte op 3 april 2024 inmiddels een voornemen tot weigering van een subsidietoekenning na subsidiebelofte van 4 juni 2024 voor deze twee kinderopvanglocaties ' is

gevolgd, en dit op basis van dezelfde 'dossiermatige tegenindicaties' als deze uit de thans bestreden beslissing van 30 oktober 2024 van de minister. De

conclusie van die voornemens tot weigering van een subsidietoekenning na subsidiebelofte van 4 juni 2024 voor de kinderopvanglocaties ‘ en ’ luidt immers als volgt:

Conclusie vanuit de hierboven vermelde elementen:

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.

De zogenaamde tegenstrijdigheid waarvan verzoekster gewag maakt, wordt aldus ontkend, of dient op zijn minst te worden genuanceerd.

Met dit argument dat haar op 3 april 2024 voor twee opvanglocaties () wél subsidiebeloften werden toegekend, maakt verzoekster aldus evenmin aannemelijk dat sprake is van tegenstrijdigheid in de motivering.

Het derde middel is niet gegrond.”

21. De verzoekende partij herhaalt in haar laatste memorie op een uitgebreide en parafraserende wijze haar standpunt zoals uiteengezet in het verzoekschrift zonder inhoudelijk afbreuk te doen aan de redenering in het auditoraatsverslag. In zoverre zij voor het eerst laat gelden dat i) artikel 8, 4°, van het besluit van de Vlaamse regering van 7 oktober 2022, voor wat de tijdelijke vervangcapaciteit betreft, stelt dat er “bij het agentschap geen tegenindicaties gekend (zijn) wat betreft de organisator” en artikel 54 van het Procedurebesluit voorziet dat bij de beoordeling het agentschap rekening houdt “met andere elementen die een gegronde indicatie vormen van het gegeven dat de organisator niet aan de voorwaarden voldoet of zal kunnen voldoen”; ii) er geen enkele reden is om aan te nemen dat deze wetsbepalingen omtrent de (tegen)indicatie een andere invulling dienen te krijgen, zo niet ervan wordt uitgegaan dat kinderen opgevangen in tijdelijke opvangcapaciteit een soort “tweederangs kinderen” zijn die men kan blootstellen aan een organisator die niet voldoet aan de vergunningsvoorwaarden of er niet aan zal kunnen voldoen; iii) uit de omstandigheid dat op 12 januari 2023 (voor dezelfde locatie te het agentschap Opgroeien regie nog de

tijdelijke vervangcapaciteit weigerde, blijkt dat op 21 augustus 2023 en 2 augustus 2024 het agentschap Opgroeien regie vaststelde dat deze (tegen)indicaties niet meer aanwezig waren, gelet op de eerdere weigering van 12 januari 2023; iv) het duidelijk moge zijn dat op 21 augustus 2023 en 2 augustus 2024 het agentschap Opgroeien regie het dossier grondig heeft onderzocht en op dat ogenblik niet meer onder druk stond van een nood aan acute vervangcapaciteit; v) na de verlenging van de tijdelijke vervangcapaciteit op 2 augustus 2024 er geen nieuwe elementen zijn, die werden opgenomen in de bestreden beslissing van de minister en vi) er tegenstrijdigheid is in de motivering van de bestreden beslissing doordat voor dezelfde organisator, zijnde de verzoekende partij en dezelfde locatie van gedurende dezelfde tijdspanne enerzijds tegenindicaties worden vastgesteld voor het toekennen van een subsidiebelofte, doch er geen tegenindicaties blijken te zijn voor een toestemming tot het realiseren van een tijdelijke vervangcapaciteit, en zij derhalve nieuwe argumenten en kritieken aanvoert, toont de verzoekende partij niet aan dat zij die niet reeds in het verzoekschrift en de memorie van wederantwoord 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.

22. 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 auditoraatsverslag bijvallend, het derde middel ongegrond.

D. Vierde middel

Uiteenzetting van het middel

23. De verzoekende partij voert in het verzoekschrift in een vierde middel de schending aan van “het beginsel van behoorlijk bestuur van zorgvuldigheid” en “het beginsel van behoorlijk bestuur van rechtszekerheid”, doordat de aangevochten beslissing verwijst naar een aan haar gericht voornemen tot schorsing van 31 oktober 2023 met betrekking tot de opvanglocatie De

en de aanmaning tot naleving van vergunningsvoorwaarden van 13 november 2023 voor dezelfde opvanglocatie, terwijl er voor op 22 januari 2024 een inspectierapport was van de Zorginspectie, dat als advies gaf: “geen handhaving”. De verzoekende partij benadrukt dat artikel 54 van het Procedurebesluit verwijst naar de “inspectie terplaatse” om uit te maken of de organisator aan de vergunningsvoorwaarden kan voldoen en dat daaruit volgt dat het inspectierapport van 22 januari 2024 waarbij “geen handhaving” wordt geadviseerd, maakt dat in de beslissing van 30 april 2024, en dus evenmin in de aangevochten beslissing, nog melding kon gemaakt worden van een aanmaning van 13 november 2023 m.b.t. en dat door dit wel te doen de beginselen van zorgvuldigheid en rechtszekerheid geschonden werden.

24. In de memorie van wederantwoord voegt de verzoekende partij hieraan toe:

“De Minister tracht dit af te doen door te verwijzen naar een aanmaning van 28.05.2024, die een loutere herhaling is van de aanmaning van 10.02.2023 en het niet ten uitvoer gebrachte voornemen tot schorsing van 31.10.2023, terwijl de aanmaning van 28.05.2024 geen enkel nieuw element bevat. Het inspectierapport van 22.01.2024 blijft dan ook relevant en wordt geenszins achterhaald door de aanmaning van 28.05.2024.”

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

“4. Vierde middel

4.1

Anders dan in het verslag gesteld ziet verzoekster wel degelijk alle in de motivering van de aangevochten beslissing opgenomen elementen als één geheel.

Het is niet omdat deze andere elementen van de motivering niet in het vierde middel behandeld worden, dat verzoekster geen kritiek zou hebben op de andere elementen van de motivering, waarbij, specifiek wat het advies van het VECK betreft, verwezen wordt naar het zesde middel.

4.2

Het inspectierapport van 22.01.2024 met betrekking tot mag dan al een "momentopname" zijn, doch zulks neemt niet weg dat dit inspectierapport dd. 22.01.2024 geen aanleiding ziet tot handhaving.

Dit inspectierapport komt trouwens niet voor in de aangevochten beslissing zodat in de motivering en de voorbereiding ervan dit element niet is betrokken in de besluitvorming en de zorgvuldigheidsplicht dan ook geschonden is.”

Beoordeling

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

“V.4.4. Bespreking

Naar het oordeel van verzoekster is de verwijzing in de bestreden beslissing naar het voornemen tot schorsing uit voorzorg en bij dringende noodzakelijkheid van 31 oktober 2023 voor de kinderopvanglocatie en de aanmaning van 13 november 2023 achterhaald doordat er inmiddels een inspectierapport over deze kinderopvanglocatie van 22 januari 2024 is dat adviseerde tot ‘geen handhaving’.

Verzoekster ontkent het als dusdanig niet dat naar aanleiding van bij het agentschap Opgroeien regie ontvangen klachten van 5 en 6 oktober 2023 haar door het agentschap Opgroeien regie op 31 oktober 2023 een voornemen tot schorsing uit voorzorg en bij dringende noodzakelijkheid voor de kinderopvanglocatie werd bezorgd, dat zij daaromtrent op 3 november 2023 werd gehoord en dat het agentschap Opgroeien regie daaropvolgend op 13 november 2023 is overgegaan tot een aanmaning en aanmelding bij het VECK. Verzoekster gaat er in haar uiteenzetting van dit vierde middel aan voorbij dat het VECK op 1 februari 2024 een ongunstig advies heeft verleend. Dit alles vindt trouwens steun in het administratief dossier.

Zoals reeds onder de bespreking van de voorgaande middelen werd aangehaald, moet worden herhaald dat de motivering van de bestreden beslissing in zijn geheel moet worden gelezen en kunnen al de verschillende, in de bestreden beslissing opgenomen, overwegingen afzonderlijk niet als geïsoleerde, los van elkaar staande, elementen worden gezien. Verzoekster kan met andere woorden de elementen van het voornemen tot schorsing uit voorzorg en bij dringende noodzakelijkheid van 31 oktober 2023 voor de kinderopvanglocatie en de aanmaning van 13 november 2023 niet los zien van dit geheel waarop de weigering subsidiebelofte steunt. In haar vierde middel, zoals het door haar is geredigeerd, laat zij evenwel uitschijnen alsof deze twee elementen geïsoleerde gegevens betreffen, dewelke ‘overruled’ zouden worden door een recenter inspectieverslag dat is opgesteld naar aanleiding van een inspectiebezoek op 22 januari 2024. Zij gaat er daarbij wel compleet aan voorbij dat dit inspectieverslag onder meer zelf vermeldt 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 dit ene inspectieverslag de ‘dossiermatige tegenindicaties’ waarover het agentschap Opgroeien regie en de minister beschikken mogelijks niet zullen worden gecounterd en haar ondanks dat ene inspectieverslag de subsidiebelofte voor de kinderopvanglocatie toch nog kan worden geweigerd. Het getuigt trouwens van de nodige

zorgvuldigheid dat het agentschap Opgroeien regie en vervolgens de minister bij de voorbereiding en het nemen van hun beslissing acht slaan op het geheel van elementen omtrent een organisator waarover zij beschikken en dus niet op slechts één enkel element zoals één enkel inspectieverslag dat slechts een momentopname uitmaakt en dan nog betrekking heeft op slechts één enkele kinderopvanglocatie van verzoekster.

Uit dit alles volgt dan ook dat verzoekster er aan de hand van haar in dit vierde middel uiteengezette argumentatie niet in slaagt aan te tonen dat het zorgvuldigheids- en rechtszekerheidsbeginsel geschonden is.

Het vierde middel is niet gegrond.”

27. In haar laatste memorie herhaalt de verzoekende partij op parafraserende wijze haar standpunt ingenomen in het verzoekschrift en de memorie van wederantwoord, zonder inhoudelijk nog een andere visie te geven op de beoordeling in het auditoraatsverslag, laat staan er afbreuk aan te doen.

28. 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 vierde middel ongegrond.

E. Vijfde middel

Uiteenzetting van het middel

29. De verzoekende partij voert in het verzoekschrift in een vijfde middel de schending aan van “het beginsel van behoorlijk bestuur van redelijkheid”, doordat verwezen wordt naar de financiële inspectie op 23 januari 2024, zonder rekening te houden met haar reactie van 23 februari 2024, terwijl de financiële inspectie op 23 januari 2024 enkel bij haar geschiedde, doch gevraagd werd om de vier organisatoren

) samen te controleren, zodat een volledig financieel beeld kon ontstaan voor de vier organisatoren, die trouwens door Opgroeien regie zelf voor de opvangwerking als één geheel worden beschouwd. De verzoekende partij benadrukt dat op deze vraag niet werd ingegaan, wat getuigt van onredelijkheid om in de aangevochten beslissing enkel gewag te maken van een financiële inspectie op 23 januari 2024 en niet van haar opmerking, die in de brief van 23 februari 2024 werd opgenomen, met name: “We betreuren

het dat de opdracht om alle documenten te controleren niet aan u verstrekt werd door Opgroeien, maar wij nodigen u uit om dit alsnog te doen”.

30. In de memorie van wederantwoord voegt de verzoekende partij hieraan toe:

“Wat OPGROEIEN verplicht om de financiële inspectie te doen op het niveau van de groep van de verwante organisatoren is haar eigen houding en insteek : de groep wordt gevisieerd wanneer het gaat om het vinden van tegenindicatie om vergunningen en subsidies te kunnen weigeren, zodat ook naar het volledige financieel plaatje van de groep dient gekeken te worden. Dit is wat gevraagd werd door in de brief van 23.02.2024. In een opvolgggesprek in juni 2024 werd door OPGROEIEN trouwens gesteld dat er tijd noch personeel was om de volledige financiële inspectie van de ganse groep te doen op relatief korte tijd. Hiervan moet dan maar de gevolgen dragen...”

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

“5.Vijfde middel

Anders dan het verslag stelt, is het onredelijk dat m.b.t. de financiële inspectie van 23.01.2024 niet ingegaan werd op de vraag om ook de andere organisatoren te controleren.

Immers zou uit een geconsolideerd overzicht van alle betrokken organisatoren blijken dat de door de financiële inspectie vastgestelde gebreken bij , beantwoord kunnen worden door financiële aspecten en bewegingen bij de andere organisatoren.

Het is wel degelijk onredelijk om dit niet te doen, te meer daar OPGROEIEN, hierin gevolgd door de Minister, zelf alle organisatoren vermengt en de financiële inspectie dan ook een geconsolideerd inzicht over alle betrokken organisatoren diende te bekomen.

Door dit naast zich neer te leggen heeft OPGROEIEN, hierin gevolgd door de Minister, op een onredelijke wijze het verslag van de financiële inspectie van 23.01.2024 bij haar besluitvorming betrokken.”

Beoordeling

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

“V.5.4. Bespreking

Dit vijfde middel betreft in eerste instantie een kritiek op de financiële inspectie zelf van 23 januari 2024 doordat, ondanks de vraag van verzoekster daartoe, de vier organisatoren De

) niet samen werden gecontroleerd. Daarnaast

wordt het in dit vijfde middel ook bekritiseerd dat de bestreden beslissing enkel verwijst naar deze financiële inspectie zonder te verwijzen naar verzoeksters opmerkingen hierop d.d. 23 februari 2024.

Met deze kritieken weerlegt verzoekster inhoudelijk geenszins de conclusie uit dat inspectieverslag van 23 januari 2024, waar in het bijzonder wordt aangegeven dat niet kon 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’.

Zoals reeds eerder aangegeven in dit auditoraatsverslag, bepaalt artikel 11 van de wet van 16 mei 2003 inderdaad:

‘Iedere subsidie verleend door de in artikel 2 opgesomde gemeenschappen en gewesten of door een rechtspersoon, die rechtstreeks of onrechtstreeks door één van die gemeenschappen en gewesten wordt gesubsidieerd, daarin begrepen ieder door hen zonder interest verleend terugvorderbaar voorschot, moet worden aangewend voor de doeleinden, waarvoor zij werd verleend. Behalve wanneer een decreet, ordonnantie of reglementaire bepaling daarin voorziet, worden in iedere beslissing houdende toekenning van een subsidie nauwkeurig de aard, het gebruik en de omvang van en de nadere regels omtrent de door de begunstigde van de subsidie te verstrekken verantwoording vermeld.

Iedere begunstigde van een subsidie is ertoe gehouden verantwoording te verstrekken over de aanwending van de ontvangen bedragen, tenzij het decreet of de ordonnantie hem daarvan vrijstelling verleent.’

Dienvolgens is deze in die financiële inspectie van 23 januari 2024 gedane conclusie, die aldus niet wordt ontkracht door verzoekster in dit vijfde middel, wel degelijk relevant in het kader van een beoordeling over de al dan niet toekenning van een subsidiebelofte.

Dat de minister dit gegeven mee betreft in haar beoordeling over het bezwaar tegen de beslissing van het agentschap Opgroeien regie tot weigering van de subsidiebelofte aan verzoekster is dan ook geenszins onredelijk. Verzoekster toont in haar vijfde middel ook niet aan dat die conclusie uit die financiële inspectie van 23 januari 2024 zou zijn weerlegd in de opmerkingen die zij omtrent deze financiële inspectie op 23 februari 2024 heeft geformuleerd. Gelet hierop, toont zij dan ook niet aan wat precies de meerwaarde nog kan zijn van een bijkomende verwijzing in de bestreden beslissing naar haar opmerkingen naast de verwijzing naar de financiële inspectie zelf. Zij kan dan ook niet worden gevolgd in haar argument dat de minister onredelijk heeft gehandeld door enkel te verwijzen naar de financiële inspectie van 23 januari 2024 en niet naar de opmerkingen daarop van verzoekster van 23 februari 2024.

Het vijfde middel is niet gegrond.”

33. In haar laatste memorie herhaalt de verzoekende partij andermaal op parafraserende wijze haar standpunt ingenomen in het verzoekschrift en de memorie van wederantwoord zonder afbreuk te doen aan de beoordeling in het auditoraatsverslag waarin wordt gesteld dat i) de verzoekende partij met haar aangevoerde kritieken de inhoudelijke conclusie uit dat inspectieverslag van 23 januari 2024, waar in het bijzonder wordt aangegeven dat niet kon 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’, geenszins weerlegt; ii) de in de financiële inspectie van 23 januari 2024 gedane conclusie, die op generlei wijze door de verzoekende partij wordt ontkracht, relevant was in het kader van een beoordeling over de al dan niet toekenning van een subsidiebelofte; iii) het gegeven dat dit gegeven door de minister mee werd betrokken in de beoordeling over het bezwaar tegen de beslissing van het agentschap Opgroeien regie tot weigering van de subsidiebelofte, geenszins onredelijk is en iv) de verzoekende partij niet aantoont dat de conclusie uit die financiële inspectie van 23 januari 2024 zou zijn weerlegd in de opmerkingen die zij omtrent deze financiële inspectie op 23 februari 2024 heeft geformuleerd, noch aantoont wat de meerwaarde kan zijn van een bijkomende verwijzing in de bestreden beslissing naar haar opmerkingen naast de verwijzing naar de financiële inspectie zelf.

34. 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 vijfde middel ongegrond.

F. Zesde middel

Uiteenzetting van het middel

35. De verzoekende partij voert in het verzoekschrift in een zesde middel de schending aan van “het algemeen rechtsbeginsel van recht op verdediging” en “het beginsel van behoorlijk bestuur van redelijkheid en rechtszekerheid”, doordat de aangevochten beslissing zonder meer verwijst naar “het negatieve advies van het Vlaams Centrum voor Kindermishandeling van 1.02.2024”, terwijl dit “advies” van het VECK op een “occulte wijze” is tot stand gekomen.

Dienaangaande benadrukt de verzoekende partij:

“Dit advies kent geen enkele feitelijke onderbouwing en geeft geen enkel feit aan dat als basis zou kunnen dienen voor enige conclusie.

Tegen de omstandigheid dat geen concrete feiten, gegevens en/of gestructureerde informatieverzameling werd vermeld, werd geprotesteerd met brief van 16.02.2024 [...].

Op deze brief kwam geen enkele reactie en evenmin werd bij de toelichting van het advies op 7.03.2024 hieromtrent enige duidelijkheid gegeven.

Het advies is dan ook tot stand gekomen met schending van het algemeen rechtsbeginsel van het recht op verdediging.

Bovendien had de opdracht van het VECK enkel betrekking op de en werd door het VECK vrijblijvend gesteld dat er een vermoeden was dat alle opvanglocaties van organisator ‘geïmpacteerd’ waren.

Het gaat in deze dan ook om een niet-gefundeerd vermoeden, bij gebreke aan ernstige en precieze aanwijzingen, die door het VECK nooit zijn vermeld.

Bovendien worden de bevindingen van het VECK tegengesproken door het inspectierapport van 22.01.2024 met betrekking tot de [...].

Door in de aangevochten beslissing kritiekloos te verwijzen naar het advies van het VECK, zonder te antwoorden op de geformuleerde bezwaren tegen dit advies, heeft de Minister met de aangevochten beslissing dan ook het algemeen rechtsbeginsel van het recht op verdediging evenals het beginsel van redelijkheid en rechtszekerheid geschonden.”

36. In de memorie van wederantwoord voegt de verzoekende partij hieraan toe dat het advies van het VECK niet deugdelijk was, wat volgens haar blijkt uit het gegeven dat “quasi op hetzelfde ogenblik van het VECK advies bevestigd door het rapport van de Zorginspectie van 22.01.2024 [...], dat besloot tot een advies ‘geen handhaving’, en dus tot afwezigheid van tegenindicaties.”

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

“6.Zesde middel

6.1

Zelfs indien verzoekster zich niet op het recht van verdediging, zijnde dit van woord en wederwoord, kan beroepen, dan blijft het onredelijk en van elke rechtszekerheid verstoken om verder te gaan op het advies van het VECK, en dit zonder enige weerlegging van de geformuleerde opmerkingen op 16.02.2024 [...].

Immers veronderstelt de conclusie zoals door het VECK geformuleerd, dat een conclusie en advies verwijst naar bepaalde feiten die zijn vastgesteld.

In deze vermeldt het advies van het VECK op geen enkel ogenblik welke concrete feiten dan ook, waaruit haar conclusie en advies zou kunnen blijken. Wanneer dan daarna dit advies gebruikt wordt door OPGROEIEN, en later door de Minister om haar beslissing te motiveren, dan ontbreekt elke feitelijke onderbouwing van de genomen beslissing en ontnemt men verzoekster de mogelijkheid om dit te weerleggen en dus wederwoord te bieden.

Het is dan ook ten onrechte dat het verslag stelt dat verzoekster de motivering en voorwaarden van het advies niet weerlegt, te meer daar dit onmogelijk is gelet op enige concrete en feitelijke onderbouwing van dit advies, en dus ook van de beslissing van OPGROEIEN en de uiteindelijke aangevochten beslissing van de Minister.

6.2

Het verslag stelt wel dat het advies van het VECK enkel betrekking heeft op en slechts een ‘informatie’ bevat.

Het is dan ook ten onrechte dat voor naar het advies van het VECK verwezen wordt.

Het is dan in navolging van deze stelling in het verslag [...] niet correct om voor gebruik te maken van het advies van het VECK in de aangevochten beslissing.”

Beoordeling

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

“V.6.4. Bespreking

Dit zesde middel betreft in eerste instantie een kritiek op het advies van het VECK zelf van 1 februari 2024 omwille van de ‘occulte’ totstandkoming ervan, doordat het geen feitelijke onderbouwing kent en doordat niet werd gereageerd op de opmerkingen die hierop door verzoeksters raadsman werden geformuleerd op 16 februari 2024. Daarnaast wordt het in dit zesde middel ook bekritiseerd dat de bestreden beslissing enkel verwijst naar dit advies van het VECK zonder te verwijzen naar de hierop door verzoeksters raadsman geformuleerde opmerkingen.

Voor zover verzoekster in dit zesde middel een schending aanvoert van het recht van verdediging, moet worden opgemerkt dat het vaste rechtspraak is dat, behoudens andersluidend voorschrift, het recht van verdediging alleen van toepassing is in straf- en tuchtzaken. In casu gaat het niet om een straf- of tuchtzaak en geen wettelijke of reglementaire bepaling breidt het recht van verdediging uit tot beslissingen zoals de thans voorliggende bestreden beslissing. Het recht van verdediging is in casu derhalve niet van toepassing. Dat het advies van het VECK op ‘occulte’ wijze zou zijn tot stand gekomen, betreft niet meer dan een algemene en vage bewering van verzoekster die zij helemaal niet verder onderbouwt. In het advies van het VECK wordt trouwens uitdrukkelijk vermeld dat het is geformuleerd naar aanleiding van info vanuit aanmelding door het agentschap Opgroeien regie, meldingen over meerdere incidenten + vanuit voorzorg – waaruit ontegensprekelijk blijkt dat het gaat om het voornemen tot schorsing uit voorzorg en bij dringende noodzakelijkheid d.d. 31 oktober 2023 naar aanleiding van een aantal klachten – en dat het mede is gesteund op verschillende gesprekken met één van de bestuurders van verzoekster en met een aantal van haar medewerkers en andere betrokkenen. Hieruit volgt dan ook dat het VECK zich op al deze informatie heeft gesteund en naar aanleiding daarvan tot zijn advies is kunnen komen. Verslaggeefster ziet dan ook totaal niet in hoe van een ‘occulte’ totstandkoming van dit advies sprake kan zijn.

Zoals ook de verwerende partij terecht opwerpt in haar memorie van antwoord, weerlegt verzoekster met haar in dit zesde middel geformuleerde kritieken voorts inhoudelijk gezien geenszins het betreffende advies van het VECK met de erin opgenomen motivering en voorwaarden. Verzoekster beperkt zich inderdaad tot haar loutere algemene stelling over een zogenaamd gebrek aan ernstige en precieze aanwijzingen daarbij verwijzende naar ‘een niet-gefundeerd vermoeden’ dat al haar opvanglocaties geïmpacteerd zijn. Het klopt dat in het advies van het VECK wordt vermeld dat ‘De risicofactoren op organisatieniveau die een rol spelen voor impacteren vermoedelijk ook de andere opvanglocaties’. Dit betreft evenwel een overweging die in het advies is opgenomen onder de rubriek ‘Informatie naar aanleiding van advies’, en als dusdanig niet de kern uitmaakt van het advies en de motivering ervan, wat door verzoekster niet wordt weerlegd in dit zesde middel. Die ene overweging dient trouwens te worden gelezen in het licht van het advies in zijn geheel, wat verzoekster alweer niet doet. Zij pikt in haar kritiek integendeel alweer deze ene overweging uit zijn ganse context en schetst aldus een verkeerde weergave van het advies.

Verzoekster brengt in dit zesde middel aldus, behoudens haar verwijzing naar het inspectierapport van 22 januari 2024, geen enkel concreet element aan waaruit ook maar enigszins kan blijken dat dit advies van het VECK niet correct zou zijn en de erin opgenomen voorwaarden onterecht zouden zijn. Wat het inspectierapport van 22 januari 2024 betreft, kan worden verwezen naar wat daaromtrent is gezegd onder de beoordeling van het vierde middel in dit auditoraatsverslag.

Door verzoekster wordt dan ook niet aangetoond dat dit advies van het VECK, dat zij inhoudelijk gezien niet ontkracht aan de hand van haar argumentatie in dit zesde middel, niet relevant is in het kader van een beoordeling over de al dan niet toekenning van een subsidiebelofte. Dat de minister dit gegeven mee betreft in haar beoordeling over het bezwaar tegen de beslissing van het agentschap Opgroeien regie tot weigering van de subsidiebelofte aan verzoekster is dan ook geenszins onredelijk.

Verzoekster toont in haar zesde middel ook niet aan dat dit advies van het VECK inhoudelijk effectief werd weerlegd aan de hand van de opmerkingen die hierop door haar raadsman werden geformuleerd op 16 februari 2024. Gelet hierop, toont zij dan ook niet aan wat precies de meerwaarde nog kan zijn van een bijkomende verwijzing in de bestreden beslissing naar deze opmerkingen naast de verwijzing naar het advies zelf. Zij kan dan ook niet worden gevolgd in haar argument dat de minister onredelijk heeft gehandeld door enkel te verwijzen naar het advies van het VECK zelf en niet naar de opmerkingen daarop van haar raadsman van 16 februari 2024, noch in haar argument dat omwille van deze enkele verwijzing naar het advies van het VECK het rechtszekerheidsbeginsel geschonden is.

Voor zover het ontvankelijk is, is het zesde middel niet gegrond.”

39. In haar laatste memorie herhaalt de verzoekende partij in essentie op parafraserende wijze haar standpunt ingenomen in het verzoekschrift en de memorie van wederantwoord, zonder inhoudelijk nog een andere visie te geven op de beoordeling in het auditoraatsverslag.

In zoverre de verzoekende partij nog benadrukt dat voor ten onrechte naar het advies van het VECK wordt verwezen, nu dit advies enkel betrekking heeft op en het bijgevolg niet correct is om voor gebruik te maken van het advies van het VECK in de bestreden beslissing, stelt de Raad van State vast, zoals tevens terecht wordt aangegeven in het auditorsverslag, dat in het advies van het VECK wordt vermeld dat “[d]e risicofactoren op organisatieniveau die een rol spelen voor impacteren vermoedelijk ook de andere opvanglocaties” en deze overweging in het advies is opgenomen onder de rubriek “Informatie naar aanleiding van advies”. Niet blijkt dat deze overweging als dusdanig de kern uitmaakt van het advies en de motivering ervan, wat evenmin door de verzoekende partij in het door haar aangevoerde betoog wordt weerlegd. Dienaangaande beperkt de verzoekende partij zich tot “cherry picking”, door haar geuite kritiek te beperken tot een welbepaalde overweging die uit de context wordt gehaald, zodat een selectieve, doch geen volledige, laat staan accurate weergave van het advies wordt gegeven. Dit klemmt des te meer nu de verschillende, in het advies opgenomen, overwegingen in hun gehele context dienen te worden gelezen, waarbij al deze verschillende elementen in hun geheel beschouwd hun relevantie hebben in het kader van de beoordeling van de risicotaxatie.

40. 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 zesde middel, in de mate het ontvankelijk is, ongegrond.

G. Zevende middel

Uiteenzetting van het middel

41. De verzoekende partij voert in het verzoekschrift in een zevende middel de schending aan van “het algemeen rechtsbeginsel van recht op verdediging” en “de beginselen van behoorlijk bestuur van motivering, hoorplicht, redelijkheid en rechtszekerheid”, doordat de aangevochten beslissing verwijst naar “de aanmaning van 28.05.2024”, terwijl in wezen deze aanmaning een loutere

herhaling is van eerdere aanmaningen, zodat de aangevochten beslissing, door te verwijzen naar de aanmaning van 28 mei 2024 het algemeen rechtsbeginsel van het recht op verdediging schendt evenals de beginselen van behoorlijk bestuur van hoorplicht, redelijkheid en rechtszekerheid.

42. In de memorie van wederantwoord benadrukt de verzoekende partij dat vermits de aanmaning van 28 mei 2024 volgens haar een herhaling is van eerdere achterhaalde aanmaningen “OPGROEIEN stukken [fabriceerde] om te trachten alsnog achterhaalde ‘tegenindicaties’ [...] in haar motivering tot weigering [onder te schuiven], en dit dan nog op basis van een aanmaning van 28.05.2024, zijnde NA de oorspronkelijke beslissing tot weigering”.

43. De verzoekende partij laat in haar laatste memorie nog gelden:

“7. Zevende middel

De aanmaning van 28.05.2024 is en blijft een herhaling van eerdere aanmaningen en bevat op zich niets nieuws.

Het is wel degelijk zeer toevallig dat op 28.05.2024 OPGROEIEN een ‘nieuwe’ aanmaning doet, die geen nieuwe elementen bevat.

Het is al te toevallig dat nadat verzoekster op 2.05.2024 bezwaar had aangetekend tegen de weigering van OPGROEIEN er plots een nieuwe aanmaning, zonder nieuwe elementen, komt op 28.05.2024.”

Beoordeling

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

“V.7.4. Bespreking

Dit zevende middel betreft een kritiek op de aanmaning van 28 mei 2024 doordat het naar het oordeel van verzoekster om een loutere herhaling van eerdere aanmaningen gaat.

In dit zevende middel wordt het ook bekritiseerd dat de bestreden beslissing verwijst naar zulk een aanmaning.

Voor zover verzoekster ook in dit zevende middel de schending van het recht van verdediging aanvoert, kan worden verwezen naar wat daaromtrent reeds onder de beoordeling van het zesde middel werd aangehaald.

Zelfs zo de aanmaning van 28 mei 2024 al herhalingen zou bevatten van eerdere aanmaningen, dan nog kan verzoekster er niet omheen dat haar door het agentschap Opgroeien regie nogmaals en effectief deze nieuwe

aanmaning werd bezorgd. Dat deze aanmaning door het agentschap Opgroeien regie enkel zou zijn ‘gefabriceerd’ om ‘achterhaalde tegenindicaties’ in de schoenen van verzoekster te schuiven, zoals verzoekster beweert in haar memorie van wederantwoord en toelichtende memorie, klopt niet. Uit de lezing van die nieuwe aanmaning van 28 mei 2024 zelf blijkt immers dat deze er nu net is gekomen omwille van het tot op heden in de praktijk nog niet hebben gerealiseerd door verzoekster van bepaalde van haar intenties en het (nog steeds) ontbreken van concreet gezette stappen in haren hoofde, alsook omwille van het niet-beschikken over het vereiste beleidsvoerend vermogen en het gebrek aan reflectieve en proactieve aanpak. Dit impliceert meteen ook dat eerdere aanmaningen geenszins achterhaald zijn, zoals verzoekster voorhoudt. Deze aanmaning van 28 mei 2024 betreft dan ook een element dat wel degelijk relevant is/kan zijn in de beoordeling over de al dan niet toekenning van een subsidiebelofte, en dit in het ganse kader van het geheel van de verschillende in de bestreden beslissing aangehaalde elementen. Deze aanmaning van 28 mei 2024 kan de bestreden beslissing aldus wel degelijk mede motiveren. Verzoekster kan niet in haar standpunt worden gevolgd dat de minister onredelijk zou hebben gehandeld door te verwijzen naar deze aanmaning van 28 mei 2024, noch in haar standpunt dat omwille van deze verwijzing ook de hoorplicht en het rechtszekerheidsbeginsel geschonden zouden zijn. Voor zover het ontvankelijk is, is het zevende middel niet gegrond.”

45. In haar laatste memorie herhaalt de verzoekende partij andermaal op parafraserende wijze haar standpunt ingenomen in het verzoekschrift en de memorie van wederantwoord, zonder inhoudelijk nog een andere visie te geven op de beoordeling in het auditoraatsverslag, laat staan er afbreuk aan te doen.

46. 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 zevende middel, in de mate het ontvankelijk is, ongegrond.

BESLISSING

1. Het agentschap Opgroeien regie wordt buiten de zaak gesteld.

2. De Raad van State verwerpt het beroep.

3. 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 zesentwintig mei tweeduizend zesentwintig, door de Raad van State, XIIe kamer, samengesteld uit:

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

De griffier

De voorzitter