



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 73.966/1/V
van 8 augustus 2023

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 18 juni 2010 tot vaststelling van de investeringssubsidie en de bouwtechnische en bouwfysische normen voor de door het agentschap Opgroeien regie erkende voorzieningen en vergunde diensten, wat betreft de invoering van OverKophuizen als nieuwe voorzieningsvorm’

Op 27 juni 2023 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin verzocht binnen een termijn van dertig dagen, van rechtswege verlengd tot 11 augustus 2023,^{*} een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 18 juni 2010 tot vaststelling van de investeringssubsidie en de bouwtechnische en bouwfysische normen voor de door het agentschap Opgroeien regie erkende voorzieningen en vergunde diensten, wat betreft de invoering van OverKophuizen als nieuwe voorzieningsvorm’.

Het ontwerp is door de eerste vakantiekamer onderzocht op 2 augustus 2023. De kamer was samengesteld uit Wilfried VAN VAERENBERGH, eerste voorzitter van de Raad van State, Paul LEMMENS en Geert DEBERSAQUES, kamervoorzitters, Jan VELAERS, assessor, en Greet VERBERCKMOES, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Githa SCHEPPERS, eerste auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 8 augustus 2023.

*

^{*} Deze verlenging vloeit voort uit artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, *in fine*, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, waarin wordt bepaald dat deze termijn van rechtswege verlengd wordt met vijftien dagen wanneer hij begint te lopen tussen 15 juli en 31 juli of wanneer hij verstrijkt tussen 15 juli en 15 augustus.

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2. Het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering strekt ertoe de voorwaarden inzake de bouwtechnische en bouwfysische normen (artikel 2 van het ontwerp) en inzake de subsidiabele oppervlakte (artikel 3) vast te stellen voor de OverKophuizen¹ om in aanmerking te komen voor een investeringssubsidie vanuit het intern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid Vlaams Infrastructuurfonds voor Persoonsgebonden Aangelegenheden. Daartoe wordt het besluit van de Vlaamse Regering van 18 juni 2010 ‘tot vaststelling van de investeringssubsidie en de bouwtechnische en bouwfysische normen voor de door het agentschap Opgroeien regie erkende voorzieningen en vergunde diensten’ gewijzigd.

3. Voor het ontwerp wordt rechtsgrond geboden door de bepalingen die worden vermeld in de rubriek “Rechtsgronden” in de aanhef.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

4. In de rubriek “Vormvereisten” dient nog de datum van het begrotingsakkoord, zijnde 23 juni 2023, te worden vermeld.

Artikel 2

5.1. Het ontworpen artikel 5/0, eerste lid, bepaalt de basisinfrastructuur waaraan een OverKophuis, waaraan 0 tot 3 voltijds equivalente personeelsleden verbonden zijn, moet voldoen om in aanmerking te komen voor een investeringssubsidie. In het tweede en het derde lid gebeurt hetzelfde met betrekking tot respectievelijk een OverKophuis waaraan 3 tot 6 voltijds equivalente personeelsleden zijn verbonden, en een OverKophuis waaraan 6 of meer voltijds equivalente personeelsleden verbonden zijn.

Inzake dit gefaseerd systeem kunnen de volgende opmerkingen worden gemaakt.

5.2. Met uitzondering van de bureauruimte van 12 m² vermeld in het ontworpen artikel 5/0, tweede lid, 2°, zijn alle oppervlakenormen minimale normen. Dat het minimale normen zijn, stemt overeen met wat in dat verband in de nota aan de Vlaamse Regering is gesteld.

¹ Geregeld bij het besluit van de Vlaamse Regering van 5 maart 2021 ‘over de financiering van vernieuwend aanbod in de preventieve gezinsondersteuning’.

Ook wat de bureauruimte betreft, blijkt uit de nota aan de Vlaamse Regering dat 12 m² een minimale norm is. De tekst van het ontwerp moet op dat punt in overeenstemming worden gebracht met de bedoeling om te subsidiëren aan de hand van minimale normen.

5.3. De infrastructuur van een OverKophuis met 6 of meer voltijds equivalente personeelsleden wordt aangevuld met een extra 100 m², in te vullen “met één van de ruimtes vermeld in het eerste lid, 1°, 2° en 3°” (ontworpen artikel 5/0, derde lid), zijnde een sanitaire ruimte, een archief- en bergkamer en een gespreksruimte. Zoals het ontwerp thans is geredigeerd, volgt hieruit het volgende:

1° de aanvulling van 100 m² moet worden besteed aan één (dus exclusief) van die drie ruimtes. De tekst sluit dus uit dat die 100 m² extra mag worden besteed aan meer dan één van die ruimtes (bv. een grotere gespreksruimte en een grotere archiefkamer). Die ene ruimte, bijvoorbeeld een grotere sanitaire ruimte, moet dan 100 m² bedragen;

2° de aanvulling van 100 m² kan niet worden besteed aan een ruimere ontmoetingsruimte en/of een ruimere bureauruimte (te weten de extra ruimtes vermeld in het tweede lid), nu de ontworpen tekst zich uitdrukkelijk beperkt tot (één van) de ruimtes vermeld in het eerste lid, 1°, 2° en 3°.

Op die punten strookt de tekst van het ontwerp niet met de nota aan de Vlaamse Regering waarin het volgende is gesteld:

“Een OverKophuis met 6 VTE en meer bestaat minstens uit: (...) 100 m² extra te besteden aan extra ruimtes zoals hierboven opgesomd (bv. 3 gespreksruimtes i.p.v. 1) of grotere ruimtes (ontmoetingsruimte van 130 m² i.p.v. 90 m²).”

De tekst van het ontwerp moet daarom op beide punten herzien worden teneinde deze in overeenstemming te brengen met de klaarblijkelijke bedoeling van de Vlaamse Regering om die 100 m² extra te laten besteden aan één of meer ruimtes voorzien voor OverKophuizen waaraan 1 tot 3, respectievelijk 3 tot 6 voltijds equivalente personeelsleden zijn verbonden.

5.4. Op de vraag of in het tweede en het derde lid van het ontworpen artikel 5/0 geen verwijzing ontbreekt naar de mogelijkheid om in aanmerking te komen voor een investeringssubsidie, zoals in het eerste lid, antwoordde de gemachtigde bevestigend.

De tekst van de betrokken bepalingen moet derhalve in die zin worden aangepast. In het derde lid moet voorts, naar analogie met het eerste en het tweede lid, worden gesteld:

“Een OverKophuis waaraan 6 of meer voltijds equivalente personeelsleden verbonden zijn, zoals aanvaard door het Agentschap Opgroeien regie,”.

5.5. In de nota aan de Vlaamse Regering is inzake de buitenruimte als basisinfrastructuur (ontworpen artikel 5/0, eerste lid, 4°) gesteld dat “[d]e vermelde buitenruimte (...) in de onmiddellijke omgeving van het OverKophuis gelegen [moet] zijn, maar niet noodzakelijk aansluitend bij het gebouw”. Indien het de bedoeling is dat deze voorwaarde normatief is, moet zij in de tekst van het ontwerp worden opgenomen.

5.6. Het vierde lid van het ontworpen artikel 5/0 voorziet in de mogelijkheid voor de bevoegde minister om op vraag van de voorziening een afwijking toe te staan op de infrastructuurnormen, en om de voorwaarden te bepalen waaronder die afwijking kan worden toegestaan.

Aan de minister wordt aldus de mogelijkheid gegeven om zelf de voorwaarden te bepalen waaronder een afwijking kan worden toegestaan. Het toekennen van een dergelijke verordenende bevoegdheid aan de minister is enkel toelaatbaar in zoverre deze delegatie enkel betrekking heeft op het vaststellen van regels van bijkomstige aard of van beperkt belang. Dat is te dezen geenszins het geval aangezien de delegatie erop neerkomt dat het aan de minister wordt overgelaten om zelf de voorwaarden te bepalen volgens welke hij een afwijking op de infrastructuurnormen kan toestaan. De Vlaamse Regering moet integendeel zelf in het ontwerp minstens in een of meer criteria voorzien op grond waarvan de minister die gedelegeerde bevoegdheid zal moeten uitoefenen en op grond waarvan die kan beslissen tot afwijking van de normen die het toekennen van een investeringssubsidie bepalen.

In dat verband stelt de nota aan de Vlaamse Regering overigens het volgende:

“Het besluit voorziet, zoals ook voor andere jeugdhulpvoorzieningen, de mogelijkheid om af te wijken van deze minimale ruimtes en oppervlaktes van die ruimtes. Deze afwijkingsmogelijkheid wordt enkel toegepast bij verbouwingen waarbij deze normen onmogelijk gehaald kunnen worden (omwille van financiële of bouwtechnische aspecten, dus niet elke verbouwing).”

Het volstaat echter niet om dit in de nota aan de Vlaamse Regering op te nemen aangezien deze geen verordenend karakter heeft. Het ontwerp zelf dient hiervan blijk te geven.

DE GRIFFIER

DE EERSTE VOORZITTER

Greet VERBERCKMOES

Wilfried VAN VAERENBERGH