**RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK**

**XIVe KAMER**

**A R R E S T**

**nr. 258.931 van 26 februari 2024**
**in de zaken I. A. 227.516/XIV-39.231**
**II. A. 227.518/XIV-39.232**

In zake : I + II
1. de NV S.O.
2. de NV ARSEUS MEDICAL
3. de BV R.
4. de NV V!GO INTERNATIONAL
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Koen Geelen, Sarah Jacobs en Nick Parthoens
kantoor houdend te 3500 Hasselt
Gouverneur Roppesingel 131
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

I + II
de VLAAMSE GEMEENSCHAP
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Bart Staelens
kantoor houdend te 8000 Brugge
Gerard Davidstraat 46/1
bij wie woonplaats wordt gekozen

---

*I. Voorwerp van het beroep*

1.1. Het beroep in de zaak 227.516/XIV-39.231 (hierna: *sub* I), ingesteld op 26 februari 2019, strekt tot de nietigverklaring van het ministerieel besluit van 7 december 2018 ‘betreffende de uitvoering van de Vlaamse sociale bescherming, wat de mobiliteitsmiddelen betreft’.

1.2. Het beroep in de zaak A. 227.518/XIV-39.232 (hierna: *sub* II), ingesteld op 26 februari 2019, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van de Vlaamse regering van 30 november 2018 ‘houdende de uitvoering van het decreet van 18 mei 2018 houdende de Vlaamse sociale bescherming’.

*II. Verloop van de rechtspleging*

2. De verwerende partij heeft in beide zaken een memorie van antwoord ingediend en de verzoekende partijen hebben in beide zaken een memorie van wederantwoord ingediend.

Eerste auditeur Anja Somers heeft in beide zaken een verslag opgesteld.

De verzoekende partijen hebben in beide zaken een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend. De verwerende partij heeft in beide zaken een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 4 oktober 2023.

Kamervoorzitter Geert Debersaques heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Nick Parthoens, die verschijnt voor de verzoekende partijen, en advocaat Bart Staelens, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Anja Somers heeft advies gegeven.

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

*III. Feiten*

3.1. De verzoekende partijen zijn verstrekkers van mobiliteitshulpmiddelen.

3.2. Het besluit van de Vlaamse regering van 30 november 2018 ‘houdende de uitvoering van het decreet van 18 mei 2018 houdende de Vlaamse sociale bescherming’ is het bestreden besluit in de zaak *sub* II (hierna: het bestreden besluit van 30 november 2018). Het bevat 669 artikelen, onderverdeeld in vijf boeken en aangevuld met vijf bijlagen.

In het advies nr. 64.367/1 van 12 november 2018 licht de Raad van State, afdeling Wetgeving, de strekking van het ontwerp dat het bestreden besluit van 30 november 2018 is geworden, als volgt toe:

> “2. Het om advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering strekt ertoe uitvoering te geven aan diverse onderdelen van het decreet van 18 mei 2018 ‘houdende de Vlaamse sociale bescherming’ […]. Het ontwerp bouwt daarbij voort op het besluit van de Vlaamse Regering van 14 oktober 2016 ‘houdende de uitvoering van het decreet van 24 juni 2016 houdende de Vlaamse sociale bescherming’, dat wordt opgeheven (artikel 636, 5°, van het ontwerp). Vergeleken met het besluit van 14 oktober 2016 strekt het ontwerp tot het wijzigen van de benamingen van de bestaande pijlers overeenkomstig het [decreet van 18 mei 2018 ‘houdende de Vlaamse sociale bescherming’] en tot het integreren in de uitvoeringsregeling van de nieuwe pijlers die door het [decreet van 18 mei 2018 ‘houdende de Vlaamse sociale bescherming’] aan de Vlaamse sociale bescherming (VSB) zijn toegevoegd, zijnde de tegemoetkoming voor mobiliteitshulpmiddelen en de tegemoetkoming voor residentiële ouderenzorg.
> Het ontwerp van besluit is onderverdeeld in vijf boeken.
> Boek 1 is gewijd aan de gemeenschappelijke basisbepalingen waarin onder meer de organieke structuren van de VSB en de algemene beginselen inzake aansluiting, sanctionering, gegevensuitwisseling en tegemoetkomingen zijn geregeld.
> Boek 2 betreft de zorggebonden financiering. Deel 1 van boek 2 bevat de regels met betrekking tot het zorgbudget, dit zijn de drie klassieke ‘takken’ of ‘pijlers’ waaruit de VSB tot nog toe bestaat, met name het zorgbudget voor zwaar zorgbehoevenden (de vroegere tegemoetkoming in het kader van de zorgverzekering), het zorgbudget voor ouderen met een zorgnood (de vroegere tegemoetkoming voor hulp aan bejaarden) en het basisondersteuningsbudget. Deel 2 van boek 2 heeft betrekking op de tegemoetkoming voor mobiliteitshulpmiddelen, een nieuwe tak binnen de VSB.
> Boek 3 bevat de bepalingen betreffende een ander nieuw onderdeel van de VSB met name de tegemoetkoming voor zorg in woonzorgcentra, centra voor kortverblijf of dagverzorgingscentra (hierna: tegemoetkoming voor residentiële ouderenzorg).
> Boek 4 bevat een reeks wijzigingsbepalingen, terwijl in boek 5 (‘Slotbepalingen’) een aantal opheffings-, overgangs- en inwerkingtredingsbepalingen zijn opgenomen.
> Daarnaast bevat het ontwerp vijf bijlagen die betrekking hebben op een aantal technische aspecten van de tegemoetkoming voor mobiliteitshulpmiddelen.”

Artikel 648 van het bestreden besluit van 30 november 2018 dat deel uitmaakt van deel 2 “Overgangsbepalingen” van boek 5 “Slotbepalingen” luidt:

> “Art. 648. De huurforfaits, vermeld in artikel 262, § 3, van dit besluit, zijn vanaf 1 januari 2019 ook van toepassing op de huurovereenkomsten in het kader van mobiliteitshulpmiddelen die vóór 1 januari 2019 zijn gesloten conform artikel 28, § 8, van de bijlage bij het koninklijk besluit van 14 september 1984 tot vaststelling van de nomenclatuur van de geneeskundige verstrekkingen inzake verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen.
> De huurovereenkomsten, vermeld in het eerste lid, moeten niet opnieuw worden ondertekend door de gebruiker en de verstrekker van mobiliteitshulpmiddelen.”

Het artikel 262, § 3 waarnaar deze bepaling verwijst, maakt deel uit van boek 2 (“Zorggebonden financiering”), deel 2 (“Tegemoetkoming voor mobiliteitshulpmiddelen”), titel 3 (“Huur”), hoofdstuk 1 (“Wooonzorgcentra – thuiszorg”). In de versie van toepassing op het voorliggende beroep, luidt het:

> “Art. 262. § 1. De tegemoetkomingen voor een standaardrolstoel, een modulaire rolstoel of een verzorgingsrolstoel die worden aangevraagd door gebruikers als vermeld in afdeling 1, worden toegekend in de vorm van periodieke huurforfaits. De huurforfaits dekken de maandelijkse huur van het mobiliteitshulpmiddel, met inbegrip van alle kosten die samengaan met de verstrekking, het onderhoud, de herstelling en de reconditionering van de rolstoel, alsook de vereiste aanpassingen, vermeld in de prestatielijst, en de verplaatsingskosten.
> § 2. In afwijking van paragraaf 1, kan de verstrekker van mobiliteitshulpmiddelen aan de gebruiker, vermeld in artikel 261, 2°, een vergoeding aanrekenen voor transportkosten als de hoofdverblijfplaats van de gebruiker gelegen is buiten een straal van 30 kilometer van de maatschappelijke zetel, de dichtstbijzijnde vestigingseenheid en de dichtstbijzijnde werkplaats van de verstrekker van mobiliteitshulpmiddelen of van de onderneming in opdracht waarvan de verstrekker van mobiliteitshulpmiddelen werkt.
> De vergoeding, vermeld in het eerste lid, wordt berekend overeenkomstig de op dat moment geldende regeling voor de kilometervergoeding van personeelsleden van de Vlaamse overheid en kan maar worden aangerekend ten belope van de afstand die de afstand van 30 kilometer overschrijdt en mits voorafgaandelijk schriftelijk akkoord van de gebruiker over deze kost.
> § 3. De omvang van de huurforfaits, vermeld in paragraaf 1, wordt bepaald door de minister.
> § 4. Er mogen geen supplementen worden aangerekend ten laste van de gebruiker voor kosten die worden gedekt door het huurforfait.”

In de *bis*nota aan de leden van de Vlaamse regering is ter zake het volgende gesteld:

> “i. Overgangsmaatregelen
> Om de integratie in de Vlaamse sociale bescherming naadloos te laten verlopen is het noodzakelijk een aantal overgangsbepalingen in te schrijven. Naast de overgangsmaatregelen die in bovenstaande rubrieken al werden beschreven, worden nog de volgende overgangsmaatregelen opgenomen in het OBVR.

> Verstrekkers mobiliteitshulpmiddelen
> […]
> De tarieven van de vergoedingen voor verhuur in de woonzorgcentra wijzigen vanaf 1 januari 2019. We willen echter vermijden dat alle bestaande huurcontracten opnieuw moeten worden afgesloten. Daarom wordt een bepaling ingeschreven waarbij gestipuleerd wordt dat de bestaande contracten doorlopen, maar met aangepaste tarieven."

De bijlage 2 bij de nota aan de Vlaamse regering betreffende de definitieve goedkeuring van het ontwerp van besluit van de Vlaamse regering 'houdende de uitvoering van het decreet van 18 mei 2018 houdende de Vlaamse sociale bescherming de artikelsgewijze bespreking' bevat de artikelsgewijze bespreking van het betrokken besluit. Ter zake stelt deze bijlage:

> "Artikel [648] maakt dat de nieuwe huurforfaits vanaf 1 januari 2019 ook van toepassing zijn op lopende huurovereenkomsten. Om administratieve overlast te vermijden wordt bepaald dat het niet nodig is de lopende huurovereenkomsten aan te passen en opnieuw te laten ondertekenen door de gebruiker."

3.3. Het ministerieel besluit van 7 december 2018 'betreffende de uitvoering van de Vlaamse sociale bescherming, wat de mobiliteitsmiddelen betreft' is het bestreden besluit in de zaak *sub* I (hierna: het bestreden besluit van 7 december 2018). Het bevat 16 artikelen, aangevuld met twee bijlagen. Bijlage 1 bevat de prestatielijst. Bijlage 2 bevat de tabel met de tegemoetkomingen voor mobiliteitshulpmiddelen. Deel 4 van deze bijlage heeft betrekking op de "maandelijkse huurforfait voor een mobiliteitshulpmiddel en aanpassingen, voorzien in deel 1 en 2" waarvan de "hoofdgroep 1" betrekking heeft op de "maandelijkse huurforfait doelgroep woonzorg." Die tabel bepaalt de maandelijkse huurforfaits (BTW incluis) voor de doelgroep woonzorg.

Het bestreden besluit van 7 december 2018 geeft uitvoering aan onder meer het hiervoor aangehaalde artikel 262, § 3, van het bestreden besluit van 30 november 2018. Te dezen bepaalt artikel 3, eerste lid, ervan dat de omvang van de tegemoetkomingen voor mobiliteitshulpmiddelen is vastgelegd in de voornoemde bijlage 2 die bij het bestreden besluit van 7 december 2018 is gevoegd.

Bij ministerieel besluit van 5 december 2022 'tot wijziging van bijlage 1 en 2 bij het ministerieel besluit van 7 december 2018 betreffende de

uitvoering van de Vlaamse sociale bescherming, wat de mobiliteitshulpmiddelen betreft' zijn laatst nog de beide bijlagen bij het bestreden besluit van 7 december 2018 vervangen.

3.4. In een brief van 14 januari 2019 aan de Vlaamse regering en aan de Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin, stellen de verzoekende partijen het volgende:

> "[…]
> Ik wil U niet verhelen dat mijn cliënten enigszins ontgoocheld zijn in de manier waarop de Vlaamse Regering het verstrekken van mobiliteitshulpmiddelen praktisch organiseert en de bedragen die zij voorziet voor de financiële tegemoetkomingen.
> De praktische organisatie van het verstrekken van mobiliteitshulpmiddelen dreigt administratief onhaalbaar zwaar te worden. Zo wordt de motivatie, registratie en rapporteringsverplichting mbt de aangevraagde of verstrekte mobiliteitshulpmiddelen belangrijk uitgebreid. Deze administratieve verzwaring is op zichzelf een bedreiging voor het stelsel. Het vergt van de verstrekkers immers dat zij bijkomend investeren in personeel en middelen om deze verzwaring op te vangen. Deze bijkomende investering zal doorgerekend moeten worden in de prijs.
> Daar komt nog bij dat we uit de administratie Volksgezondheid signalen opvangen dat de digitale verwerking van al deze informatie niet op punt staat, zodat gedane inspanningen nog eens verloren zullen gaan. Ook het gebrek aan testgelegenheden van deze digitale verwerking zal ons tijdens en weken na de werkelijke start van de nieuwe wetgeving veel kostbare tijd doen verliezen.
> Mijn cliënten zijn er van overtuigd dat de meerwaarde die deze bijkomende verplichtingen zouden kunnen hebben, dermate gering is dat ze niet opweegt tegen de bijkomende inspanningen die het van de sector vergt. Een redelijke en zorgvuldige overheid weegt beide aspecten af : het lijdt geen twijfel dat deze afweging moet leiden tot een administratieve vereenvoudiging van het thans voorziene stelsel.
> De meest belangrijke bekommernis die mijn cliënten hebben, is het gebrek aan overgangsmaatregelen voor een specifieke situatie waarmee zij geconfronteerd worden, m.n. de tussenkomst in de huurvergoedingen voor de verhuur van mobiliteitshulpmiddelen. Deze situatie wordt thans beheerst door artikel 28, § 8, van de bijlage bij het koninklijk besluit van 7 juni 2007 tot vaststelling van de geneeskundige verstrekkingen inzake verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen. Naar ik ben geïnformeerd door mijn cliënten heeft de sector U al duidelijk gemaakt dat de tussenkomst die de Vlaamse Regering thans voorziet voor deze huurvergoedingen lager is dan deze die in de Federale regeling was voorzien. Voor verzorgingsstoelen gaat het zelfs om een fel belangrijk lagere tussenkomst.
> Uit de teksten leiden we af dat het de bedoeling is dat de tussenkomst onmiddellijk toegepast wordt op de bestaande huurcontracten. Er is niet in een overgangsmaatregel voorzien. Deze onmiddellijke toepasbaarheid zadelt de sector met een groot probleem op : de sector is er immers toe gehouden om de afgesloten contracten verder uit te voeren aan de financiële voorwaarden die zij contractueel heeft vastgesteld met de huurders van de middelen. Deze contracten zijn echter in een volledig andere financiële context afgesloten, m.n. de context van de hogere tussenkomst voorzien in het Koninklijk Besluit van 7 juni 2007 tot vaststelling van

de nomenclatuur van geneeskundige verstrekkingen inzake verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkering.
Dit betekent dat de bestaande contracten die uitgaan van de hogere financiële tussenkomst voorzien in de Federale regeling thans moet doorlopen in de nieuwe Vlaamse regeling met de lagere financiële tussenkomst. Bij het opstellen van deze contracten is er uiteraard niet geanticipeerd op deze wijzigende wetgeving. Deze doorlopende oude contracten zullen voor de verstrekkers van mobiliteitshulpmiddelen daarom een financiële strop zijn.
Een normaal redelijke en zorgvuldige overheid moet daar rekening mee houden door overgangsmaatregen te voorzien zodat de oude contracten gerespecteerd kunnen blijven tot deze uitgedoofd zijn en vervangen worden door contracten die aangepast zijn aan de nieuwe Vlaamse Reglementering."

3.5. Met een brief van 20 februari 2019 antwoordt de Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin het volgende op de *sub* punt 3.4 aangehaalde brief:

"[…]
Ik vestig er de aandacht op dat de huidige bedragen van de huurtarieven dus al van 14 november 2017 gekend zijn; op 18 juni 2018 werd alle ontwerp wetgeving en het ontwerp MB met de tarieven bezorgd aan de begeleidende stuurgroep.
Ten gronde en na nauwkeurige lectuur van de aangehaalde grieven en de mondelinge toelichting die u op het overleg van 07 februari 2019 verschafte, kan ik u meedelen dat de Vlaamse regering niet wenst in te gaan op de wensen van uw cliënten, omwille van de volgende redenen:
*Huurtarieven*
De huurtarieven die opgenomen zijn in de regelgeving MOHM zijn onderbouwd op basis van de studie van U Hasselt 'Studieopdracht naar de kostenefficientie van het *renting*systeem voor rolstoelen in de woonzorgcentra'. Bij de uitvoering van deze studie is gewerkt met informatie die werd aangeleverd door verstrekkers van MOHM. Na een tussentijdse presentatie van de resultaten van de studie is het rapport overigens verder aangescherpt op basis van bijkomende data uit de sector. Met deze studie werden de huurtarieven geobjectiveerd.
Zoals hoger aangehaald is een laatste update van de tarieven al op 14 november 2017 kenbaar gemaakt aan de sector. De verstrekkers van rolstoelen in WZC hadden bijgevolg meer dan een jaar de tijd om zich voor te bereiden op het nieuwe beleid en desgevallend passende maatregelen te nemen. Blijkbaar hebben ze dat niet gedaan.
*Administratieve lasten*
In uw brief is sprake van een verhoging van de administratieve lasten. We menen integendeel dat het nieuwe Vlaamse beleid inzake mobiliteitshulpmiddelen heel wat opportuniteiten biedt tot administratieve vereenvoudiging en lastenvermindering. Hieronder volgt een niet exhaustieve opsomming:
*Aanvragen mobiliteitshulpmiddelen*
Met de 6de Staatshervorming worden de aanvullende tegemoetkomingen mobiliteitshulpmiddelen van het Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap geïntegreerd in de Vlaamse sociale bescherming. Dat betekent dat voor een mobiliteitshulpmiddel niet langer twee aanvragen moeten ingediend worden, maar slechts één. Die aanvraag is gebaseerd op dezelfde regelgeving (vroeger twee regelgevingen) met dezelfde procedures, productenlijst en prestatiecodes.
*Verzekerbaarheid*

De verstrekker kan proactief nagaan of de gebruiker in orde is met de verzekerbaarheid. Via de applicatie eMOHM kan in *real time* nagegaan worden of een gebruiker aan de voorwaarden voor een tegemoetkoming mobiliteitshulpmiddelen voldoet. Hiermee vermijdt de verstrekker dat een hulpmiddel wordt afgeleverd dat onbetaald blijft.

*Aftoetsen aanvraag*

In de regelgeving mobiliteitshulpmiddelen worden hernieuwingstermijnen vastgelegd. Ook wordt - net als in de vroegere federale regelgeving - bepaald welke mobiliteitshulpmiddelen kunnen gecombineerd worden en welke niet (cumulverbod). De verstrekker kan via de digitale applicatie een aanvraag simuleren en zo nagaan of aan alle criteria voor tegemoetkoming wordt voldaan. Ook hier vermijdt de verstrekker dat een hulpmiddel wordt afgeleverd dat onbetaald blijft.

*Overlijden*

In de woonzorgcentra en voor 85+ers in de thuisomgeving worden manuele rolstoelen verhuurd. Bij overlijden van de gebruiker worden deze rolstoelen gerecupereerd en daarna opnieuw ingezet. Als de verstrekker niet systematisch en tijdig wordt ingelicht van een overlijden, gaan echter rolstoelen verloren. Ze kunnen dan niet meer gerecupereerd worden in het woonzorgcentrum of bij de gebruiker. Via de eMOHm applicatie wordt de verstrekker nu systematisch via een gegevensstroom uit het Rijksregister geïnformeerd over een overlijden, waardoor het verlies aan rolstoelen beperkt wordt.

*Doorlooptijden*

Dossiers voor bv. innovatieve hulpmiddelen of maatwerk worden behandeld door de Bijzondere Technische Commissie. Deze commissie komt in de plaats van de Bijzondere Bijstands Commissie (VAPH) en het college van geneesheren directeurs (RIZIV) voor wat maatwerk betreft. De doorlooptijd voor deze commissie is vastgelegd op 45 werkdagen (doorlooptijd BBC vaak meer dan 6 maanden).

*Opvolging*

De status van een dossier kan geraadpleegd worden in de applicatie. De verstrekker weet dus ten allen tijde in welke fase een dossier zit. Hij kan bijgevolg de klant zonder bijkomende administratieve handeling informeren over de stand van zaken van een dossier.

*Geen papieren dossier*

Alle beslissingen komen digitaal bij de verstrekker en kunnen onmiddellijk in de eigen software verwerkt worden.

*Teller Onderhoud en Herstel*

De teller voor onderhoud en herstel is *online* raadpleegbaar. Er hoeft dus niet langer aan het VAPH gevraagd worden of.er nog middelen beschikbaar zijn voor het uitvoeren van onderhoud of een herstelling aan een rolstoel. De verstrekker is op die manier ook zeker dat de uitgevoerde werken vanuit de Vlaamse overheid zullen betaald worden.

Uiteraard is het zo dat de realisatie van een dergelijk digitaliseringsproject gefaseerd verloopt en dat niet alle efficiëntiewinst van bij de start beschikbaar is. Tevens dient bij de voorbereiding van de digitalisering en tijdens de implementatie ervan door alle actoren een fase van change management doorlopen worden. Maar het is duidelijk dat er op korte termijn een significante efficiëntiewinst kan gerealiseerd worden, die werkelijk kostenbesparend is voor de sector.

Voorts kan ik meedelen dat aanvraagformulieren gebaseerd zijn op de formulieren die vanuit het RIZIV werden opgelegd. Deze aanvraagformulieren werden enkel vertaald naar de Vlaamse context. Dit gebeurde in overleg met de beroepsorganisatie BBOT en, waar nodig, worden de sjablonen nog in overleg bijgestuurd. Het is mij bijgevolg niet duidelijk wat bedoeld wordt met ‘zo wordt de motivatie, registratie en rapporteringsverplichting m.b.t. de aangevraagde of verstrekte mobiliteitshulpmiddelen belangrijk uitgebreid’.

*Digitalisering*

In uw schrijven haalt u ook ‘signalen van de administratie Volksgezondheid’ aan, waaruit zou blijken dat ‘de digitale verwerking van al deze informatie niet op punt staat, zodat gedane inspanningen nog eens verloren zullen gaan. Ook het gebrek aan testgelegenheden van deze digitale verwerking zal ons tijdens en weken na de werkelijke start van nieuwe wetgeving veel kostbare tijd doen verliezen’.

Bij de digitalisering van de sector mobiliteitshulpmiddelen zijn verschillende partijen en technische platformen en technologieën betrokken. De centrale eMOHM applicatie wordt gebouwd door de Vlaamse overheid en ter beschikking gesteld van de verstrekkers die zich daaraan moeten connecteren met hun eigen software en gegevens moeten uitwisselen. Dat is een complex project met veel afhankelijkheden. Daarom loopt er parallel met dit digitale traject een traject van *change management* dat voorziet in informatiesessies, opleidingen, helpdesk, handleidingen, procedure,... ten einde de nieuwe businesswerking en digitale toepassing op mekaar af te stemmen en zo vlot en correct mogelijk uit te rollen in de organisaties.

Ondanks een aantal problemen, die geregistreerd staan, bevestigt de Vlaamse Overheid dat de centrale IT wet degelijk op punt staat en dat er momenteel geen aanwijzingen van vertraging in de facturatie. Er is nu effectief een periode van typische nazorg waarin onvoorziene problemen in nauw overleg met de betrokkenen snel worden aangepakt en opgelost. Er zijn frequente *releases* van de software-oplossingen ten einde de verstrekkers niet te laten wachten en hun businessimpact minimaal te houden. Ook dit is niet anders dan voor andere digitale toepassingen, zowel in de publieke als de privésector,

*Maatregelen Vlaams beleid mobiliteitshulpmiddelen*

Ik wit er uw cliënten ook nog op wijzen dat het nieuwe Vlaamse beleid tal van maatregelen bevat met een positieve financiële impact op de verstrekkers.

*Hernieuwingstermijnen*

De hernieuwingstermijn voor rolstoelen in woonzorgcentra is verlengd van 6 jaar tot 7 jaar. Dit betekent dat de gedane investeringen vertraagd kunnen worden afgeschreven en dat er langer inkomsten genereerd worden.

*Indexering*

De tegemoetkomingen voor mobiliteitshulpmiddelen werden op het federale niveau jarenlang niet geïndexeerd. In 2018 en in 2019 heeft Vlaanderen deze tegemoetkomingen telkens wel geïndexeerd. Meer nog, de indexering is juridisch verankerd in het decreet van 18 mei 2018 houdende de Vlaamse sociale bescherming. Hier spreken we dus over een structurele maatregel en niet over een overgangsmaatregel.

*Onderhoud en Herstelling*

In de regelgeving van het VAPH was niet bepaald wie het onderhoud en de herstellingen aan mobiliteitshulpmiddelen kon uitvoeren. Naast de erkende verstrekker konden dus ook allerlei andere actoren deze werken uitvoeren. In de huidige regelgeving van de Vlaamse sociale bescherming is opgenomen dat enkel erkende verstrekkers deze taken mogen opnemen.

*Aanvullende tegemoetkomingen*

Tot eind 2018 kende het VAPH aanvullende tegemoetkomingen toe (bv. 2de rolstoel) voor personen die erkend waren door het VAPH. *De facto* was de doelgroep hierdoor beperkt tot de min 65 jarigen. Deze beperking is sinds januari 2019 opgeheven. De toekenning van deze mobiliteitshulpmiddelen is vanaf nu leeftijdsonafhankelijk. Ook 65 +ers komen dus in aanmerking.

Samengevat zijn we van oordeel dat de sector tijdig op de hoogte is gebracht van de huurtarieven, dat er op verschillende wijzen en op korte termijn efficiëntiewinst kan geboekt worden en dat er voldoende compenserende maatregelen zijn genomen voor de verstrekkers.

Voorts willen we verder met de BBOT bespreken in welke mate wij ondersteunend

> kunnen optreden in een eerste overgangsfase. Uw cliënten kunnen zich daar desgevallend bij aansluiten, voor zover dit nog niet het geval zou zijn. We zijn ook bereid om, in overleg met alle actoren, verder de nodige inspanningen te leveren om de efficiëntiewinst sneller te realiseren. Het overleg dat we hierover reeds hadden, en waar we gezamenlijk tot enkele bijsturingen hebben beslist, willen we ook verderzetten."

*IV. Samenvoeging*

4. Gelet op de samenhang tussen de thans voorliggende beroepen tot nietigverklaring en met het oog op een goede rechtsbedeling is er reden om beide beroepen samen te voegen en ze in één arrest af te handelen.

5. De zaken A. 227.516/XIV-39.231 en A. 227.518/XIV-39.232 worden gevoegd.

*V. Ontvankelijkheid van het beroep wat de gehele nietigverklaring van de bestreden besluiten betreft*

*A. Exceptie inzake het belang wat het bestreden besluit van 30 november 2018 in de zaak sub II betreft*

*Standpunt van de partijen*

6. De verwerende partij zet in de memorie van antwoord uitvoerig uiteen dat de verzoekende partijen hun belang in het verzoekschrift specificeren en stelt dat, als het verzoekschrift wordt geanalyseerd, de discussie in rechte gaat over de stelling van de verzoekende partijen dat er door de regelgever had moeten voorzien zijn in overgangsbepalingen inzake de tegemoetkomingen voor de *renting*contracten in woonzorgcentra.

De verwerende partij betwist vooreerst het belang van de verzoekende partijen bij de gehele vernietiging van het bestreden besluit van 30 november 2018. Wat de verwerende partij betreft, is dat bestreden besluit deelbaar en gaat het de verzoekende partijen om een overgangsbepaling "om in de positie waar ze wel degelijk willen zitten, een tijdlang voor de lopende

*renting*contracten woonzorgcentra een hogere forfait te kunnen bekomen.” Enkel bij de overgangsbepaling hebben zij dus belang. Het betreft volgens de verwerende partij enkel artikel 648 van het bestreden besluit van 30 november 2018, dat perfect afsplitsbaar is. Voorts zou volgens de verwerende partij het voorwerp enkel kunnen zijn dat deel 2 van boek 5 een lacune bevat, met name een lacune dat er niet is voorzien in een overgangsbepaling inzake huurforfaits voor de betoelaging van de *renting* in de woonzorgcentra. Volgens haar kent artikel 14 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State niet de mogelijkheid om zich op ontvankelijke wijze te verhalen tegen een niet-bestaand besluit, een niet-bestaande bepaling of een lacune, zodat de vordering als niet-ontvankelijk voorkomt.

In haar laatste memorie valt de verwerende partij het standpunt van het auditoraat bij dat artikel 648 van het bestreden besluit van 30 november 2018 een afsplitsbare bepaling betreft. Maar zij blijft bij haar standpunt dat enkel die bepaling ter discussie staat. Het houdt volgens haar geen steek om ervan uit te gaan dat de regelgeving over mobiliteitshulpmiddelen, ook niet deze over huurforfaits, anders zou zijn als de temporele werking een andere zou zijn dan die welke nu de verzoekende partijen stoort. Wat artikel 262, § 3, van het bestreden besluit van 30 november 2018 betreft, erkent de verwerende partij dat die bepaling inderdaad de minister machtigt om de omvang van de huurforfaits vermeld in § 1 van dat artikel te bepalen, maar daarbij wordt volgens haar geen machtiging verleend om af te wijken van de normale onmiddellijke inwerkingtreding van de bepaling van de huurforfaits. De nietigverklaring van het genoemde artikel 262, § 3 zou volgens de verwerende partij dus eigenlijk niemand dienen. Het gaat er te deze niet om dat de hoogte van de huurforfaits wordt betwist, maar wel de onmiddellijke toepassing van de huurforfaits.

7. De verzoekende partijen zetten onder het kopje “de feitelijke gegevens” in een rubriek “2.5. Concrete gevolgen voor de verzoekende partijen” het volgende uiteen:

"2.5. Concrete gevolgen voor de verzoekende partijen
32. Door deze nieuwe regelgeving en het gebrek aan passende overgangsbepalingen dalen de huurforfaits voor de *renting* in de woonzorgcentra substantieel t.o.v. de initiële vergoeding, die door het RIZIV verstrekt werd.
33. De verzoekende partijen hebben deze substantiële daling van de huurforfaits samengevat in de onderstaande tabel:

| Type | Tarieven huur oud (iBTW) | Tarieven huur nieuw (iBTW) | Tarieven huur oud (eBTW) | Tarieven huur nieuw (eBTW) | Verschil oud vs nieuw (eBTW) | Tarieven huur tijdelijk (iBTW)* | Tarieven huur tijdelijk (eBTW)* |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Standaard | 37,81 | 35,89 | 35,67 | 33,86 | -1,81 | 55,89 | 52,73 |
| Modulair | 55,14 | 52,38 | 52,02 | 49,42 | -2,60 | 72,38 | 68,28 |
| Verzorging | 81,72 | 67,76 | 77,09 | 63,92 | -13,17 | 87,76 | 82,79 |
| Actief | Nieuw systeem | 73,03 | Nieuw systeem | 68,90 | Nieuw systeem | 93,03 | 87,76 |
| Elektronische rolstoel | Nieuw systeem | 441,22 | Nieuw systeem | 416,25 | Nieuw systeem | 641,00 | 604,72 |
| Scooter | Nieuw systeem | 160,26 | Nieuw systeem | 151,19 | Nieuw systeem | 210,26 | 198,36 |
| Afneembare omgevingsbesturing | Nieuw systeem | 153,16 | Nieuw systeem | 144,49 | Nieuw systeem | ?? | ?? |
| NIET afneembare omgevingsbesturing | Nieuw systeem | 133,89 | Nieuw systeem | 126,31 | Nieuw systeem | ?? | ?? |

34. Hoewel er sprake is van een substantiële daling van de huurforfaits, heeft de regelgever voor de woonzorgcentra niet voorzien in een opleg voor de gebruiker.
Door het gebrek aan passende overgangsmaatregelen (zie: randnummer 25) worden de verlaagde huurvergoedingen onmiddellijk toegepast op de bestaande huurovereenkomsten. De verzoekende partijen worden hierdoor met een groot probleem opgezadeld: zij zijn er immers toe gehouden om de contracten, die voor onbepaalde duur werden afgesloten, verder uit te voeren aan de financiële voorwaarden, die zij contractueel hebben vastgelegd met de huurders van de mobiliteitshulpmiddelen. Deze contracten werden immers in een volledige andere financiële context afgesloten, met name in de context van de hogere RIZIV-tussenkomsten, voorzien bij het Koninklijk Besluit van 7 juni 2007 tot vaststelling van de nomenclatuur van de geneeskundige verstrekkingen inzake verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen. Deze doorlopende oude contracten zullen voor de verzoekende partijen een financiële strop zijn."

Na een uiteenzetting van de beginselen die volgens de verzoekende partijen het belang bij het beroep bepalen, zetten de verzoekende partijen in het verzoekschrift voorts onder het kopje "de verzoekende partijen beschikken over een afdoende belang" het volgende uiteen:

"4.2. Het belang van de verzoekende partijen
45. De verzoekende partijen zijn allemaal erkende verstrekkers van mobiliteitshulpmiddelen. Voor zover daar een noodzaak zou toe bestaan, voegen de verzoekende partijen bij dit verzoekschrift een uittreksel van hun website waaruit afdoende blijkt dat zij erkende verstrekkers zijn van mobiliteitshulpmiddelen (stuk 6).
46. De verzoekende partijen zijn dus onderhevig aan de nieuwe Vlaamse regelgeving m.b.t. de Vlaamse sociale bescherming. De verzoekende partijen hebben *renting*contracten voor de verhuur van mobiliteitshulpmiddelen voor woonzorgcentra lopen. Voor deze lopende contracten zullen, zonder enige (adequate) overgangsbepaling dienaangaande, lagere huurforfaits gelden en dit overeenkomstig:
- Artikel 262, §1 en §2 *juncto* artikel 648 van het bestreden besluit van de Vlaamse Regering van 30 november 2018 houdende de uitvoering van het Decreet van 18mei 2018 houdende de Vlaamse sociale bescherming;
- Artikel 3 *juncto* bijlage 2 van het afzonderlijk bestreden Ministerieel besluit van 7 december 2018 betreffende de uitvoering van de Vlaamse sociale bescherming,

wat de mobiliteits-hulpmiddelen betreft.
Deze regelgeving voorziet niet in de mogelijkheid om deze lopende *renting*contracten (voor onbepaalde duur afgesloten) op te zeggen, dan wel te herzien. Door deze regelgeving zullen de verzoekende partijen een financieel nadeel lijden (zie: punt 2.5).
Dit blijkt ook genoegzaam uit het schrijven van de Vlaamse Minister van 20 februari 2019 (stuk 5): de Vlaamse Minister betwist niet dat de verzoekende partijen door de verlaging van de huurforfaits een financieel nadeel zullen ondervinden. De bevoegde Minister zegt enkel dat de verzoekende partijen hiervan op de hoogte waren.
47. Uw Raad besloot reeds dat een verzoeker belang heeft bij het bestrijden van een reglementair besluit, wanneer dat besluit op hem zou kunnen worden toegepast en zijn situatie in ongunstige zin zou kunnen beïnvloeden […]. Nog volgens de vaste rechtspraak van Uw Raad is een financieel verlies, zelfs indien dit bijzonder miniem is (*quod non in casu*), afdoende om te doen blijken van het rechtens vereiste belang bij het ingediende beroep […].
48. De verzoekende partijen beschikken dus over het rechtens vereiste belang conform artikel 19, eerste lid van de gecoördineerde wetten op de Raad van State."

In de memorie van wederantwoord hernemen de verzoekende partijen hetgeen zij in hun verzoekschrift ter zake hebben gesteld. Voorts erkennen zij dat niet elke bepaling van het bestreden besluit van 30 november 2018 hen nadelig treft, maar hieruit kan niet de niet-ontvankelijkheid van het beroep volgen, noch kan worden aangenomen dat de verzoekende partijen slechts belang hebben bij het aanvechten van één artikel uit het bestreden besluit. Er moet immers onderzocht worden enerzijds of de vernietiging van slechts een deel van het bestreden besluit van 30 november 2018 volledige genoegdoening verschaft en, anderzijds, of het bestuur – ook afgezien van het vernietigde gedeelte –, voor het overige dezelfde beslissing zou hebben genomen. Te dezen, zetten de verzoekende partijen daarover het volgende uiteen:

"20. Overeenkomstig artikel 106 van het Decreet Vlaamse sociale bescherming van 18 mei 2018 io. artikel 241, §1 van het uitvoeringsbesluit van de Vlaamse Regering van 30 november 2018 neemt de financiering voor mobiliteitshulpmiddelen de vorm aan van tegemoetkomingen in de aankoop ervan en van tegemoetkomingen in de vorm van periodieke huurforfaits. Deze huurforfaits zijn essentieel, nu het de wil van de decreetgever blijkt om verhuur van mobiliteitshulpmiddelen de regel te maken en het eigendomsrecht de uitzondering te maken. De tarieven en de modaliteiten voor het verhuren moesten worden bepaald door de Vlaamse Regering.
Dit gebeurde in het besluit dat met het voorliggend beroep wordt bestreden. In het artikel 262 wordt de basis inzake huurforfaits vastgelegd. Artikel 264, §4 van het uitvoeringsbesluit van 30 november 2018 bepaalt dat er bij de aflevering van het mobiliteitshulpmiddel een huurovereenkomst van onbepaalde duur wordt gesloten. De precieze omvang van de huurforfaits moet door de Minister worden bepaald (dit gebeurde in het Ministerieel Besluit dat in de procedure onder rolnummer 227.516

wordt bestreden).
Deze omvang zal ook gelden voor de huurforfaits in de huurovereenkomsten voor mobiliteitshulpmiddelen die bestonden voor de inwerkingtreding van het Decreet Vlaamse Sociale bescherming. Er is niet voorzien in een overgangsbepaling die rekening houdt met de financieel gunstigere context waarin de bestaande overeenkomsten werden afgesloten.
De verzoekende partijen worden hierdoor met een groot probleem opgezadeld: zij zijn er immers toe gehouden om de contracten, die voor onbepaalde duur werden afgesloten, verder uit te voeren aan de financiële voorwaarden, die zij contractueel hebben vastgelegd met de huurders van de mobiliteitshulpmiddelen. Deze contracten werden immers in een volledige andere financiële context afgesloten, met name in de context van de hogere RIZIV-tussenkomsten, voorzien bij het Koninklijk Besluit van 7 juni 2007 tot vaststelling van de nomenclatuur van de geneeskundige verstrekkingen inzake verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen. Deze doorlopende oude contracten zullen voor de verzoekende partijen een financiële strop zijn.
21. De loutere vernietiging van artikel 648 van het bestreden besluit is niet voldoende om de hierboven geschetste problematiek te weerhouden. Zowel de hoogte van de tegemoetkomingen als hun temporele toepassing benadelen de verzoekende partijen ernstig. Dit nadelig effect volgt niet uit een enkele bepaling. Het volgt daarentegen uit de combinatie van de verlaging van de huurforfaits zoals vastgelegd in bijlage 2 in uitvoering van artikel 3 van het Ministerieel besluit van 7 december 2018 en de onmiddellijke toepasbaarheid op bestaande contracten overeenkomstig artikel 648 van het besluit van de Vlaamse regering van 30 november 2018. Beide elementen kunnen slechts bestaan door de delegatie van het Vlaams Parlement aan de Vlaamse regering enerzijds (zoals aangekaart in het tweede middel) en van de Vlaamse Regering aan de Minister anderzijds (aangekaart in het derde middel).
22. In elk geval kan niet zonder meer worden geoordeeld dat de Vlaamse Regering zonder dit artikel tot hetzelfde besluit was gekomen. De verwerende partij toont dit niet aan. Zij beweert enkel dat het om een duidelijk afsplitsbaar artikel gaat, zonder dit aan te tonen. En daarbij abstractie makend van het kader dat de verzoekende partijen geschetst hebben om hun belang aan te tonen.
23. In geen enkel geval kan aanvaard worden dat het belang van de verzoekende partijen tot de vernietiging van één bepaling herleid wordt, nu duidelijk is dat haar nadeel kadert in een grotere problematiek, die ruim werd weergegeven in het verzoekschrift tot nietigverklaring en te dezen kort werd samengevat."

In hun laatste memorie hernemen de verzoekende partijen (*quasi* woordelijk) hun argumentatie uiteengezet in de memorie van wederantwoord.

*Beoordeling*

8. Gelet op artikel 19, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, kan het beroep tot nietigverklaring bedoeld bij artikel 14 van deze wet, voor de afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State worden gebracht "door elke partij welke doet blijken van een benadeling of van een belang". Die vereiste is erop gericht de rechtszekerheid te dienen en een goede

rechtsbedeling te verzekeren (RvS (A.V.) 22 maart 2019, nr. 244.015, Moors, ECLI:BE:RVSCE:2019:ARR. 244.015).

Een verzoekende partij beschikt over dit rechtens vereiste belang indien twee voorwaarden vervuld zijn: vooreerst dient zij door de bestreden administratieve rechtshandeling een persoonlijk, rechtstreeks, zeker, actueel en wettig nadeel te lijden; voorts moet de eventueel tussen te komen nietigverklaring van die rechtshandeling haar een direct en persoonlijk voordeel verschaffen, hoe miniem ook (RvS (A.V.) 15 januari 2019, nr. 243.406, Van Dooren, ECLI:BE:RVSCE:2019:ARR. 243.406).

Het belang moet niet alleen bestaan bij het instellen van het beroep maar moet voortduren tot aan de sluiting van het debat (RvS (A.V.) 22 maart 2019, nr. 244.015, Moors, ECLI:BE:RVSCE:2019:ARR. 244.015), zonder dat de verzoekende partij noodzakelijk elk belang bij de nietigverklaring verliest wanneer zij het initiële voordeel niet meer kan ambiëren (cf. GwH 9 juli 2020, nr. 105/2020, ECLI:BE:GHCC:2020.ARR. 105, punt B.11.2. en B.12.2).

Het staat aan de Raad van State te oordelen of de verzoekende partij die een zaak voor de Raad brengt, doet blijken van een belang bij haar beroep. De Raad van State dient er over te waken dat het belangvereiste niet op een buitensporig restrictieve of formalistische wijze wordt toegepast (GwH 30 september 2010, nr. 109/2010, ECLI:BE:GHCC:2010.ARR. 109, punt 4.3.; GwH 9 juli 2020, nr. 105/2020, ECLI:BE:GHCC:2020.ARR. 105, punt B.9.3.; EHRM 17 juli 2018, Vermeulen t. België, ECLI:CE:ECHR:2018:0717JUD000547506, punten 42 e.v.).

9. Het bestreden besluit van 30 november 2018 heeft een reglementair karakter.

Een reglementair besluit is in beginsel één en ondeelbaar, en kan niet op ontvankelijke wijze gedeeltelijk met een annulatieberoep worden bestreden. Van dit beginsel kan slechts worden afgeweken onder de hierna uiteengezette voorwaarden. In de eerste plaats moet blijken dat de gedeeltelijke

vernietiging aan de verzoekende partijen volledige genoegdoening geeft in het licht van het door hen aangevoerde belang. Vervolgens moet komen vast te staan dat het vernietigde gedeelte kan worden afgesplitst van de rest van het bestreden besluit en dat de overheid ook afgezien van het vernietigde gedeelte voor het overige dezelfde beslissing zou hebben genomen. Er anders over oordelen zou immers tot gevolg hebben dat de Raad van State zich op het domein van de beleidsuitoefening van de betrokken overheid zou begeven en zou overgaan tot hervorming of wijziging van het reglementair besluit waarvan het betreffende gedeelte een onlosmakelijk onderdeel is, vermits de bestreden verordening voor het overige hoe dan ook zou blijven bestaan. De Raad van State heeft dan geen enkele bevoegdheid om een dergelijke wijziging uit te spreken.

Er dient derhalve eerst te worden nagegaan of de gedeeltelijke vernietiging tegemoetkomt aan het belang van de verzoekende partijen, en daarna of dit gedeelte afsplitsbaar is van de rest.

10. Wat de eerste voorwaarde betreft blijkt uit het verzoekschrift dat de verzoekende partijen, hoewel zij er niet toe gehouden zijn om hun belang uiteen te zetten in hun verzoekschrift, zulks deden in de zin als hiervoor is uiteengezet (zie *supra*, punt 7). Door dit wel te doen hebben zij aldus een welbepaald belang doen gelden en aldus de grenzen van het debat getrokken, die niet meer op ontvankelijke wijze kunnen worden gewijzigd.

In het verzoekschrift zetten de verzoekende partijen uiteen dat zij erkende verstrekkers zijn van mobiliteitshulpmiddelen en dat zij allen *renting*contracten voor de verhuur van mobiliteitshulpmiddelen voor woonzorgcentra hebben lopen op 1 januari 2019 voor dewelke zonder adequate overgangsbepaling lagere huurforfaits gelden. De verzoekende partijen kunnen die lopende contracten volgens hen niet opzeggen of herzien en zij zullen een financieel verlies lijden dat zij in het verzoekschrift hebben becijferd (zie *supra*, punt 7). De onmiddellijke toepassing van de verlaagde huurvergoedingen op de bestaande *renting*contracten zal hen met een groot probleem opzadelen: zij zijn ertoe gehouden de volgens hen voor een onbepaalde duur gesloten contracten verder uit de voeren aan de financiële voorwaarden die indertijd contractueel zijn

vastgelegd met de huurders. Zulks blijkt volgens hen ook genoegzaam uit het schrijven van de minister van 20 februari 2019 (zie *supra*, punt 3.5) die zulks niet betwist.

Uit deze analyse van de uiteenzetting door de verzoekende partijen in het verzoekschrift, blijkt dat de verzoekende partijen hun belang zien in het financieel nadeel – door hen een "financiële strop" geheten – dat zij lijden door de onmiddellijke toepassing van de nieuwe huurforfaits op de op het ogenblik van de inwerkingtreding ervan, lopende *renting*contracten van onbepaalde duur die in een andere (voordeliger financiële) context zijn gesloten. Aldus hebben de verzoekende partijen de grenzen van het debat getrokken in de voorgaande zin. Uit de lezing van het verzoekschrift blijkt derhalve dat de verzoekende partijen hun belang begrenzen tot de temporele werking van de nieuwe lagere huurforfaits op de op 1 januari 2019 lopende *renting*contracten die onmiddellijk worden onderworpen aan de nieuwe, voor de verzoekende partijen ongunstiger huurforfaits. In die zin kan de verwerende partij worden bijgetreden: het door de verzoekende partijen nagestreefde te bekomen voordeel volgend uit de nietigverklaring van het bestreden besluit van 30 november 2018 is aldus het bekomen van een "adequate overgangsregeling" voor de lopende huurovereenkomsten zodat de vanaf 1 januari 2019 geldende (lagere) huurforfaits er niet op van toepassing zijn.

Anders dan hoe de verwerende partij het ziet, volgt het nadeel – en het te bekomen voordeel waarop de verzoekende partijen hun belang steunen –, niet uitsluitend uit artikel 648 van het bestreden besluit van 30 november 2018, maar uit het samenlezen ervan met artikel 262, § 3 van datzelfde besluit. Die laatste bepaling vormt immers de rechtsgrondbiedende bepaling waarbij de minister wordt gemachtigd tot vaststelling van de omvang van de in paragraaf 1 van diezelfde bepaling bedoelde huurforfaits, daarin begrepen de op de lopende contracten toepasselijke huurforfaits. In de mate de minister op grond van die machtigingsbepaling de huurforfaits vaststelt die met ingang van 1 januari 2019 (ook) van toepassing zijn op de huurcontracten in het kader van mobiliteitshulpmiddelen die vóór 1 januari 2019 zijn gesloten conform artikel 28, § 8, van de bijlage bij het koninklijk besluit van 14 september 1984 'tot vaststelling

van de nomenclatuur van de geneeskundige verstrekkingen inzake verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen' en deze forfaits, zoals te dezen, lager zijn dan degene die van toepassing waren op de eerder gesloten huurovereenkomsten, brengt een aldus beperkte tussen te komen (gedeeltelijke) vernietiging met zich mee dat de verwerende partij zowel de toepasselijkheid van de regeling inzake de huurforfaits op de bestaande contracten kan herzien, alsook de (omvang van de) huurforfaits die vanaf 1 januari 2019 op die bestaande contracten van toepassing zijn of, nog, de (omvang van de) in artikel 262, § 3 aan de minister verleende machtiging zelf.

11. Wat de tweede voorwaarde betreft, strekt de bestreden toepassing van de nieuwe huurforfaits op de op 1 januari 2019 lopende *renting*contracten tot facilitering van de invoering van de nieuwe subsidieregeling van mobiliteitshulpmiddelen en vormt het een op zichzelf staand onderdeel van het bestreden besluit van 30 november 2018. Het kan worden afgesplitst van de overige regelingen alsook van de toepassing van de nieuwe huurforfaits op contracten gesloten na 1 januari 2019. Evenmin blijkt dat de overheid, afgezien van het afgesplitste gedeelte, voor het overige niet dezelfde regeling zou kunnen hebben uitgevaardigd.

12. Uit wat voorafgaat volgt dat de verzoekende partijen enkel belang hebben bij de nietigverklaring van artikel 648 van het bestreden besluit van 30 november 2018, samen te lezen met artikel 262, § 3, ervan in de mate dat de laatstgenoemde bepaling de rechtsgrond vormt voor de vaststelling van de huurforfaits die, zonder onderscheid, met ingang van 1 januari 2019 van toepassing zijn op de huurcontracten in het kader van mobiliteitshulpmiddelen die vóór 1 januari 2019 zijn gesloten conform artikel 28, § 8, van de bijlage bij het koninklijk besluit van 14 september 1984 'tot vaststelling van de nomenclatuur van de geneeskundige verstrekkingen inzake verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen'.

Het beroep in de zaak *sub* II is voor het overige niet-ontvankelijk.

13. De exceptie is in de aangegeven mate gegrond.

Het voorliggende beroep in de zaak *sub* II is hierna vanuit dit aldus beperkt belang onderzocht.

*B. Exceptie inzake het belang wat het bestreden besluit van 7 december 2018 in de zaak sub I betreft*

*Standpunt van de partijen*

14. De verwerende partij betwist in de memorie van antwoord uitvoerig het belang van de verzoekende partijen. Na het citeren van de argumenten uiteengezet in de zaak *sub* II, vraagt de verwerende partij zich af welk belang de verzoekende partijen hebben bij de vernietiging van het bestreden besluit van 7 december 2018. De combinatie van artikel 3 met de bijlage 2 ervan geeft de omvang van de tegemoetkomingen weer, maar die tegemoetkomingen als dusdanig vormen geen voorwerp van de rechtsstrijd. Het gaat volgens de verwerende partij om de inwerkingtreding van de regelgeving ten aanzien van een aantal contracten die al bestonden op het ogenblik van de inwerkingtreding van de regelgeving. Volgens de verwerende partij gaat het niet om de bepaling van de hoogte van de huurforfaits, maar gaat het erom of deze forfaits onmiddellijk van toepassing zijn op wat reeds liep. Voorts kent ook het bestreden besluit van 7 december 2018 overgangsbepalingen. Die worden niet betwist, wat volgens de verwerende partij misschien begrijpelijk is omdat artikel 13 ervan aan de verzoekende partijen een aantal voordelen biedt.

In haar laatste memorie, die gemeenschappelijk is aan beide zaken, wordt vooreerst dezelfde argumentatie uiteengezet als in de zaak *sub* II. Er wordt naar verwezen (zie *supra,* punt 6). Wat in het bijzonder het bestreden besluit van 7 december 2018 betreft, is de verwerende partij van oordeel dat het beroep niet-ontvankelijk is: de verzoekende partijen bekomen wat ze willen mocht na een vernietiging van artikel 648 van het bestreden besluit van 30 november 2018 een andere temporele werking worden uitgewerkt. Zij beklemtoont dat niets wordt

ontwikkeld inzake de artikelen 13 en 14 van het bestreden besluit van 7 december 2018.

15. De verzoekende partijen zetten in het verzoekschrift op identieke wijze hun belang uiteen als in het verzoekschrift in de zaak *sub* II. Er wordt naar verwezen (zie *supra*, punt 7).

In de memorie van wederantwoord wijzen zij erop dat zij onderworpen zijn aan de nieuwe regelgeving inzake de Vlaamse sociale bescherming. Zij hebben *renting*contracten lopen en voor deze lopende contracten zullen overeenkomstig artikel 3 *juncto* bijlage 2 van het bestreden besluit van 7 december 2018, wat de mobiliteitshulpmiddelen betreft, lagere huurforfaits gelden. Het is voorts feitelijk onjuist nu het financieel nadeel dat zij vrezen, volgt uit de vermindering van de omvang van de huurforfaits, die zonder meer van toepassing zijn op de lopende huurovereenkomsten van onbepaalde duur.

Ook in hun laatste memorie, die gemeenschappelijk is aan beide zaken, wordt eenzelfde argumentatie uiteengezet als in de zaak *sub* II. Er wordt naar verwezen (zie *supra*, pt. 7).

*Beoordeling*

16. Uit de hiervoor gemaakte beoordeling van het belang bij het beroep in de zaak *sub* II (zie *supra*, punten 10-12) blijkt dat de verzoekende partijen enkel belang hebben bij de nietigverklaring van artikel 648 van het bestreden besluit van 30 november 2018, samen te lezen met artikel 262, § 3, ervan in de mate dat de laatstgenoemde bepaling de rechtsgrond vormt voor de vaststelling van de huurforfaits die, zonder onderscheid, met ingang van 1 januari 2019 van toepassing zijn op de huurcontracten in het kader van mobiliteitshulpmiddelen die vóór 1 januari 2019 zijn gesloten conform artikel 28, § 8, van de bijlage bij het koninklijk besluit van 14 september 1984 ‘tot vaststelling van de nomenclatuur van de geneeskundige verstrekkingen inzake verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen’.

17. Artikel 3, samen te lezen met de bijlage 2 van het bestreden besluit van 7 december 2018, geeft uitvoering aan het voornoemde artikel 262, § 3, en bepaalt aldus de nieuwe huurforfaits die, met toepassing van artikel 648 van het bestreden besluit van 30 november 2018, met ingang van 1 januari 2019 van toepassing zijn op de huurcontracten in het kader van mobiliteitshulpmiddelen die vóór 1 januari 2019 zijn gesloten conform artikel 28, § 8, van de bijlage bij het koninklijk besluit van 14 september 1984 'tot vaststelling van de nomenclatuur van de geneeskundige verstrekkingen inzake verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen'.

Aldus hebben de verzoekende partijen in dezelfde mate als in de zaak *sub* II een belang bij de nietigverklaring van het artikel 3, samen te lezen met de bijlage 2 van het bestreden besluit van 7 december 2018, met name in zoverre de met die bepalingen vastgestelde huurforfaits met ingang van 1 januari 2019 van toepassing zijn op de huurcontracten in het kader van mobiliteitshulpmiddelen die vóór 1 januari 2019 zijn gesloten conform artikel 28, § 8, van de bijlage bij het koninklijk besluit van 14 september 1984 'tot vaststelling van de nomenclatuur van de geneeskundige verstrekkingen inzake verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen'.

Voorts zijn de voornoemde bepalingen afsplitsbaar om dezelfde redenen als hiervoor uiteengezet wat het bestreden besluit van 30 november 2018 betreft. Er wordt op overeenkomstige wijze naar verwezen (zie *supra*, punt 11).

18. Uit wat voorafgaat volgt dat de verzoekende partijen enkel belang hebben bij de nietigverklaring van het artikel 3, samen te lezen met de bijlage 2 van het bestreden besluit van 7 december 2018, met name in zoverre de met die bepalingen vastgestelde huurforfaits met ingang van 1 januari 2019 van toepassing zijn op de huurcontracten in het kader van mobiliteitshulpmiddelen die vóór 1 januari 2019 zijn gesloten conform artikel 28, § 8, van de bijlage bij het koninklijk besluit van 14 september 1984 'tot vaststelling van de nomenclatuur van de geneeskundige verstrekkingen inzake verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen'.

Het beroep in de zaak *sub* I is voor het overige niet-ontvankelijk.

19. De exceptie is in de aangegeven mate gegrond.

Het voorliggende beroep in de zaak *sub* I is hierna vanuit dit aldus beperkt belang onderzocht.

*VI. Gegrondheid van het beroep*

*Vooraf*

20. *In fine* van het verzoekschrift in de zaak *sub* I vragen de verzoekende partijen om *ex* artikel 159 van de Grondwet, het bestreden besluit van 30 november 2018 buiten toepassing te laten, waarbij zij dezelfde middelen op identieke wijze aanvoeren tegen dat bestreden besluit van 30 november 2018 als in het beroep in de zaak *sub* II. Andere middelen gericht tegen het bestreden besluit van 7 december 2018 worden in de zaak *sub* I niet aangevoerd.

Het navolgende onderzoek van de middelen geldt derhalve voor beide samengevoegde zaken *sub* I en *sub* II.

*A. Eerste middel in beide zaken*

*Uiteenzetting van het middel*

21. De verzoekende partijen voeren in het verzoekschrift de schending aan van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet en het erin verankerde gelijkheidsbeginsel, van het rechtszekerheids- en vertrouwensbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel, het redelijkheidsbeginsel en het evenredigheidsbeginsel. Na een algemene toelichting van de beginselen waarop het middel steunt, zien zij de toepassing van deze beginselen als volgt:

> "6.1.2.2. Toepassing van deze algemene beginselen *in casu*
> 64. De regeling uit artikel 262, §1 en §2 juncto artikel 648 van het bestreden besluit

van de Vlaamse Regering heeft tot gevolg dat de door de Minister bepaalde – verlaagde – huurforfaits voor mobiliteitshulpmiddelen in de Woonzorgcentra op éénzelfde wijze worden toegepast op:
- De verstrekkers van mobiliteitshulpmiddelen, die vóór 1 januari 2019 een huurovereenkomst afsloten op basis van de oude – gunstigere – federale (RIZIV) regeling;
- De verstrekkers van mobiliteitshulpmiddelen, die vanaf 1 januari 2019 een nieuwe huurovereenkomst afsluiten op basis van de nieuwe Vlaamse (VSB) regeling.
Iedere passende concrete overgangsregeling ontbreekt. Het is zelfs zo dat artikel 648 van het bestreden besluit bepaalt dat de lopende huurovereenkomsten niet meer opnieuw moeten ondertekend worden door de gebruikers en de verstrekkers van mobiliteitshulpmiddelen. De verzoekende partijen zullen hieronder aantonen dat deze regeling strijdt met artikel 10 en 11 Gw. en de aangehaalde algemene beginselen van behoorlijk bestuur.
6.1.2.2.A. Schending van het gelijkheidsbeginsel
65. Opdat er een (omgekeerde) schending van het gelijkheidsbeginsel voorligt, moet er vooreerst sprake zijn van een gelijke behandeling binnen een niet vergelijkbare situatie van rechtsonderhorigen.
Hierover kan er *in casu* geen betwisting bestaan.
Wat de nieuwe verlaagde huurforfaits voor de woonzorgcentra betreft, worden enerzijds de verstrekkers van mobiliteitshulpmiddelen, die reeds lopende (RIZIV) *renting*contracten hebben afgesloten en anderzijds de verstrekkers van mobiliteitshulpmiddelen, die nieuwe (VSB) *renting*contracten zullen afsluiten, over eenzelfde kam geschoren worden (zie ook: randnummer 64).
Door het gebrek aan een concrete overgangsregeling is er derhalve sprake van een gelijke behandeling van niet vergelijkbare situaties.
66. Deze gelijke behandeling kan de toets van het gelijkheidsbeginsel enkel doorstaan, voor zover er hiervoor een objectieve en redelijke verantwoording bestaat.
De verzoekende partijen stellen vast dat er voor deze ‘gelijke behandeling van ongelijke gevallen’ geen rechtmatig doel wordt uitgedrukt in het bestreden besluit. Dit rechtmatig doel lijkt ook helemaal niet voorhanden te zijn: in zijn reactie van 20 februari 2019 slaagt de bevoegde Minister er niet in om ook maar één “rechtmatig doel” aan te halen om dit door de verzoekende partijen opgeworpen gebrek aan een (passende) overgangsregeling te verantwoorden […]
Dit volstaat om vast te stellen dat er geen objectieve verantwoording bestaat om geen onderscheid te installeren tussen de concreet verschillende situaties, zijnde enerzijds de situatie waarbij verstrekkers van mobiliteitshulpmiddelen in het kader van de overeenkomsten die afgesloten zijn onder de oude gunstigere regeling in hun investeringsbeleid geen rekenschap hebben kunnen geven aan de gewijzigde regeling en, anderzijds, de situatie waarbij de verstrekkers van mobili-teitshulpmiddelen in het kader van de nieuwe huurovereenkomsten in hun investeringsbeleid kunnen afstemmen op de tarieven die gelden vanaf 1 januari 2019.
Hiermee komt ook de schending van het gelijkheidsbeginsel vast te staan.
6.1.2.2.B. Schending van het rechtszekerheids- en vertrouwensbeginsel
67. Ook over de schending van het rechtszekerheids- en het vertrouwensbeginsel kan er *in casu* geen twijfel bestaan:
- Als (erkende) verstrekkers van mobiliteitshulpmiddelen maakten de verzoekende partijen aanspraak op ‘verworven rechten’, met name de *renting*overeenkomsten voor mobiliteitshulpmiddelen in de woonzorgsector, die zij in de financiële context van gunstigere huurforfaits (RIZIV) hadden afgesloten.
Door de nieuwe regeling, zonder adequate concrete overgangsbepalingen, zullen de verzoekende partijen deze ‘verworven rechten’ verliezen (zie: punt 2.5).
Op basis van het rechtszekerheids- en het vertrouwensbeginsel moest de

verwerende partij aldus voorzien in een adequate overgangsregeling voor de lopende *renting*contracten.
- De verwerende partij zou enkel kunnen afzien van dergelijke adequate overgangsregeling, voor zover er dwingende redenen van algemeen belang voorhanden zijn, die het ontbreken van dergelijke overgangsregeling verantwoorden.
De verzoekende partijen toonden hierboven (zie: randnummer 66) reeds aan dat dergelijke 'dwingende redenen van algemeen belang' *in casu* niet voorhanden zijn. Het gebrek aan adequate overgangsbepalingen m.b.t. de huurforfaits voor de *renting* van mobiliteitshulpmiddelen in woonzorgcentra strijdt evenzeer met het rechtszekerheids- en het vertrouwensbeginsel.
6.1.2.2.C. Schending van het zorgvuldigheidsbeginsel
68. Wat de schending van het zorgvuldigheidsbeginsel betreft, kunnen de verzoekende partijen kort zijn. Het is natuurlijk uiterst onzorgvuldig dat de verwerende partij, zonder redelijke verantwoording dienaangaande, regelgeving opstelt, zonder te voorzien in adequate overgangsbepalingen voor de lopende *renting*contracten.
6.1.2.2.D. Schending van het redelijkheidsbeginsel
69. Dit gebrek aan een adequate overgangsregeling voor de onder de oude federale RIZIV-regeling afgesloten *renting*contracten, kan de toets van het redelijkheidsbeginsel evenmin doorstaan. Door de huidige regeling zonder passende overgangsbepalingen, die dan nog eens op geen enkele wijze verantwoord wordt, zullen de oude lopende huurovereenkomsten voor de verzoekende partijen een financiële strop zijn. Deze wijze van besluitvorming is kennelijk onredelijk en leidt tot disproportionele gevolgen voor de verzoekende partijen.
Een normaal, zorgvuldig handelende overheid had wél passende overgangsbepalingen voorzien, zodat de oude *renting*overeenkomsten gerespecteerd zouden kunnen blijven tot deze waren uitgedoofd en deze vervolgens vervangen konden worden door nieuwe huurovereenkomsten, aangepast aan de nieuwe Vlaamse reglementering VSB.
Ook de schending van het redelijkheidsbeginsel staat vast.
6.1.2.2.E. Schending van het evenredigheidsbeginsel
70. Het gebrek aan concrete overgangsmaatregelen voor de lopende *renting*overeenkomsten (voor de woonzorgcentra) leidt tenslotte ook tot een schending van het evenredigheidsbeginsel:
- Ieder legitiem doel ontbreekt (zie: punt 66);
- Ten eerste staat het vast dat de inperking op het eigendomsrecht, door het doorlopen van bestaande *renting*contracten na de verlaging van de huurforfaits, een fundamentele impact heeft op de financiële toestand van de verzoekende partijen. Er kan dus geen twijfel over bestaan dat de inadequate overgangsbepaling een zeer sterk voelbare en fundamentele impact heeft op de financiële toestand van de verzoekende partijen. Dit is disproportioneel.
- De tweede staat het vast dat de verwerende partij de keuze had voor andere alternatieven, bv. wél overgangsbepalingen voorzien, die concreet rekenschap geven aan de feitelijke situatie van de verzoekende partijen door bv. een regeling uit te werken waarbij de oude *renting*overeenkomsten gerespecteerd zouden kunnen blijven tot deze waren uitgedoofd en deze vervolgens vervangen konden worden door nieuwe huurovereenkomsten, aangepast aan de nieuwe Vlaamse reglementering VSB. Een andere optie kon bestaan uit de mogelijkheid om de bestaande (lopende) *renting*contracten te herzien om zo te anticiperen op de verlaagde huurforfaits."

In de memorie van wederantwoord hernemen de verzoekende partijen in essentie hun standpunten uiteengezet in het verzoekschrift. Wat de schending van het zorgvuldigheidsbeginsel betreft, benadrukken zij dat het gegeven dat een universiteit werd aangesteld om het dossier te bestuderen, op zich niet betekent dat de regelgevende overheid met de nodige zorgvuldigheid heeft gehandeld. Volgens hen is een eigen onderzoek van de studieresultaten noodzakelijk, gepaard gaande met een afweging van de overige betrokken belangen. Voorts stellen de verzoekende partijen, wat de schending van het redelijkheidsbeginsel betreft, dat de bestreden regeling geen redelijke verantwoording voor de onmiddellijke toepasbaarheid op bestaande overeenkomsten desgevallend verantwoordt, noch dat de verwerende partij die verschaft in de memorie van antwoord en zulks volgens de verzoekende partijen los van het feit dat dit een ontoelaatbare *post factum* motivering zou zijn.

In hun laatste memorie benadrukken de verzoekende partijen dat het middel niet aankaart dat er ten onrechte geen onderscheid wordt gemaakt tussen enerzijds de verstrekkers van mobiliteitshulpmiddelen die reeds lopende (RIZIV) *renting*contracten hebben gesloten en anderzijds de verstrekkers van mobiliteitshulpmiddelen die nieuwe (VSB) *renting*contracten zullen afsluiten, waarbij zij hun argumentatie uit hun eerdere procedurestukken hernemen. Voorts wijzen zij erop dat zij in het verzoekschrift hebben weergegeven wat de volgens hen substantiële daling van de huurforfaits voor hen betekenen en dat hun nadeel apparent is. Wat de schending van het rechtszekerheids- en vertrouwensbeginsel betreft, vatten de verzoekende partijen hun eerdere argumenten samen en beklemtonen zij dat er geen dwingende redenen van algemeen belang te dezen voorhanden zijn en dat het aan hen niet is om weer te geven welke die redenen kunnen zijn die de inbreuk op hun verworven rechten kunnen verantwoorden.

*Beoordeling*

22. Het auditoraat besluit tot de ongegrondheid van het eerste middel op grond van de volgende overwegingen:

“28. De verzoekende partijen steunen hun middel in hoofdzaak op de schending van

het gelijkheidsbeginsel.
De grondwettelijke regels van de gelijkheid en de niet-discriminatie, zoals vervat in de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, vereisen dat allen die zich in eenzelfde toestand bevinden op gelijke wijze worden behandeld. Het gelijkheidsbeginsel belet dat er een willekeurig onderscheid wordt gemaakt tussen burgers.
De grondwettelijke regels van de gelijkheid en de niet-discriminatie sluiten niet uit dat een verschil in behandeling tussen bepaalde categorieën van personen wordt ingesteld, voor zover dat verschil op een objectief criterium berust en het redelijk verantwoord is. Dezelfde regels verzetten er zich overigens tegen dat categorieën van personen, die zich ten aanzien van de aangevochten maatregel in wezenlijk verschillende situaties bevinden, op identieke wijze worden behandeld.
In essentie menen verzoekers dat er een overgangsregeling diende te worden voorzien voor de verstrekkers van mobiliteitshulpen met reeds lopende (RIZIV) huurcontracten. Voor de gelijke behandeling van verschillende situaties is volgens verzoekers geen rechtmatig doel uitgedrukt in het bestreden besluit.
Volgens verzoekers hebben zij in hun investeringsbeleid geen rekenschap kunnen geven aan het gewijzigde beleid.
29. Overeenkomstig artikel 648 van het besluit van 30 november 2018 zijn de huurforfaits, vermeld in artikel 262, §3, van dit besluit vanaf 1 januari 2019 ook van toepassing op de huurovereenkomsten in het kader van mobiliteitshulpen die voor 1 januari 2019 zijn gesloten conform artikel 28, §8 van de bijlage bij het koninklijk besluit van 14 september 1984 tot vaststelling van de nomenclatuur van de geneeskundige verstrekkingen inzake verplichte verzekering voor geneeskundige verstrekkingen inzake verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen. Deze huurovereenkomsten moeten niet opnieuw worden ondertekend door de gebruiker en de verstrekker van de mobiliteitshulpmiddelen.
In de *bis*nota aan de leden van de Vlaamse regering leest men over de overgangsmaatregelen (p.15) dat de tarieven van de vergoedingen voor verhuur in de woonzorgcentra wijzigen vanaf 1 januari 2019. We willen echter vermijden dat alle bestaande huurcontracten opnieuw moeten worden afgesloten. Daarom wordt een bepaling ingeschreven waarbij gestipuleerd wordt dat de bestaande contracten doorlopen, maar met aangepaste tarieven.
Het is inherent aan een nieuwe regeling dat een onderscheid wordt gemaakt tussen personen die betrokken zijn bij rechtstoestanden die onder het toepassingsgebied van de vroegere regeling vallen en personen die betrokken zijn bij rechtstoestanden die onder het toepassingsgebied van de nieuwe regeling vallen. Een dergelijk onderscheid maakt op zich geen schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet uit. Elke wetswijziging zou immers onmogelijk worden indien zou worden aangenomen dat een nieuwe bepaling die grondwetsartikelen zou schenden om de enkele reden dat zij de toepassingsvoorwaarden van de vroegere regeling wijzigt.
Daarenboven kan de wetgever wanneer hij meent dat een beleidsverandering noodzakelijk is, beslissen daaraan een onmiddellijk gevolg te geven en is hij er in beginsel niet toe gehouden te voorzien in een overgangsregeling. De artikelen 10 en 11 zijn slechts geschonden indien de ontstentenis van een overgangsmaatregel leidt tot een verschil in behandeling waarvoor geen redelijke verantwoording bestaat of indien aan het vertrouwensbeginsel op buitensporige wijze afbreuk wordt gedaan. Dat beginsel is nauw verbonden met het rechtszekerheidsbeginsel, dat de wetgever verbiedt om zonder objectieve en redelijke verantwoording afbreuk te doen aan het belang van de rechtsonderhorigen om in staat te zijn de rechtsgevolgen van hun handelingen te voorzien.
30. In het middel zetten verzoekers enkel uiteen dat zij wensen om van de oude gunstigere federale regeling te genieten voor de lopende contracten omdat zij bij hun investeringsbeleid geen rekenschap hebben kunnen geven aan de gewijzigde regeling. Hierbij wordt niet ingegaan op de indexering die werd opgenomen in het

decreet van 18 mei 2018 en de verlenging van de huurperiode van 6 jaar naar 7 jaar en de gevolgen dat dit heeft op de lopende huurovereenkomsten.
De uiteenzetting van verzoekers schetst aldus geen volledig beeld van de betrokken maatregelen.
31. Het komt aan de verzoekende partijen toe om de schending van het gelijkheidsbeginsel in hun verzoekschrift met concrete en precieze gegevens aan te tonen. Een loutere bewering kan daartoe niet volstaan.
32. In het arrest nr. 42/2016 van 17 maart 2016, oordeelde het Grondwettelijk Hof dat het 'beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie zich er niet tegen verzet dat de decreetgever afziet van zijn oorspronkelijke doelstellingen om er andere na te streven. In het algemeen trouwens, moet de overheid haar beleid kunnen aanpassen aan de wisselende vereisten van het algemeen belang. Het komt de decreetgever toe, rekening houdend met de beperkte budgettaire armslag waarover hij beschikt te oordelen of een beleidswijziging inzake de wijze van financiering van de zorg en de ondersteuning voor personen met een handicap noodzakelijk is.
Het Hof kan een dergelijke beleidswijziging slechts beoordelen binnen de in de Grondwet en de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof bepaalde perken van zijn bevoegdheid. Het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie is niet geschonden om de enkele reden dat een nieuwe maatregel de berekeningen in de war stuurt van degenen die op het behoud van vroegere beleid hadden gerekend.'
33. Het loutere gegeven dat een nieuwe maatregel de berekeningen in de war stuurt van degenen die op het behoud van het vroegere beleid hadden gerekend volstaat aldus niet om de schending van het gelijkheidsbeginsel aan te tonen.
Op basis van het bovenstaande hebben verzoekers niet aangetoond dat de voorziene maatregelen een schending van het gelijkheidsbeginsel of het redelijkheidsbeginsel inhouden.
34. Verzoekers voeren met betrekking tot het redelijkheids- en evenredigheidsbeginsel in essentie aan dat de regeling een financiële strop betekent en een zeer sterk voelbare en fundamentele impact heeft op de financiële toestand van verzoekers. Verzoekers beweren dit wel maar tonen dit niet aan. Zij houden hierbij ook geen rekening met het geheel aan maatregelen.
35. Uit het vertrouwens- en het rechtszekerheidsbeginsel kan op zich geen aanspraak worden afgeleid op het ongewijzigd blijven van een bepaalde regeling."

23. De verzoekende partijen betwisten wel deze conclusie maar zij hebben na kennisneming van het verslag van het auditoraat, niet de gelegenheid benut die een laatste memorie biedt om nog een andere visie op de beoordeling door het auditoraat weer te geven. Zij laten immers na om op de bespreking van het middel in het auditoraatsverslag nog inhoudelijk te reageren en beperken zich tot het volharden in het middel en het parafraseren en herhalen van hun vroegere argumenten en grieven.

In het bijzonder bieden de verzoekende partijen geen kritiek op, noch betwisten zij de fundamentele kritiek van de verwerende partij dat zij aan "*cherrypicking*" doen en een selectief doch geen volledig en accuraat beeld geven

van de bekritiseerde maatregel. Te dezen heeft de verwerende partij die uiteengezet en becijferd in de memorie van antwoord en die als volgt samengevat in haar laatste memorie:

> "11.2. In de memorie van antwoord heeft de verwerende partij al gewezen op de grote voordelen die de nieuwe regelgeving, die onmiddellijk in werking treedt, heeft met betrekking tot de lopende contracten ten aanzien van verzoekende partijen.
> Die kunnen herhaald worden in die zin dat:
> - In tegenstelling met de vrij onzekere RIZIV-tussenkomsten, waar de bedragen een aleatoir karakter hadden, komt er nu zekerheid.
> - Er wordt nu voorzien in indexatie, wat niet verzekerd was bij het RIZIV. Integendeel net.
> - Er bestaat een verzekeringssysteem.
> - Er wordt voorzien in een verregaande digitalisering, wat tot veel efficiëntiewinst leidt. De studies van de Universiteit Hasselt zijn in de memorie van antwoord aangehaald en daaruit bleek dat bijzonder veel bandagisten zich beklaagden over de belastende procedure ten aanzien van het RIZIV.
> - Er komt een sector bij, waar niet alleen bij woonzorgcentra maar ook bij thuiszorg voorzien wordt in de betoelaging.
> - Maar *last but not least*: de duur van de verhuringen wordt verruimd, het kan nu een jaar langer. Dit impliceert dat ook met betrekking tot de lopende contracten, er een jaar bijkomt. Akkoord, er zal ook interventie zijn, dat is niet pure winst maar dat is in elk geval een grote winst. De investeringen brengen een jaar meer op. In de memorie van antwoord is er ook op gewezen dat dit helemaal geen marginaal voordeel is, integendeel, als berekend wordt wat de nog gemiddeld te lopen duur op het ogenblik van inwerkingtreding op 1 januari 2019 van de lopende contracten zou zijn, moet dit tussen de 2,5 en 3 jaar liggen. Het ging om 5 jaar, maximum 6 jaar. Als daar een jaar bijkomt, impliceert dit een verruiming van de opbrengstperiode van 20 tot 30 %. Dat verpulvert eigenlijk het nadeeltje van wat lagere huurforfaits, zeker als er rekening gehouden wordt met de hoger opgesomde elementen.
> Het valt dat daarop niet de minste repliek is gekomen, noch in de memorie van wederantwoord, noch in het verzoek tot voortzetting. Wellicht omdat dit nu eenmaal evident is die voordelen en dat de verzoekende partijen daar liefst een oorverdovend stilzwijgen over in acht nemen.
> Want wat ze beogen, namelijk een overgangsmaatregel waarbij klaarblijkelijk dan de ietwat betere RIZIV-forfaits zouden gehandhaafd blijven, zou in die visie dan wellicht moeten gepaard gaan met indexatie, met net een jaar langer dan onder het RIZIV-systeem kon, met digitalisering, met verzekering, enz. En dit toont uiteraard net aan dat de hele stelling van de verzoekende partijen op los feitelijk zand is gebouwd. En dat daarop niet wordt gerepliceerd, dit toont ook aan dat de stelling dat het pijn doet aan de verzoekers dat de onmiddellijke werking ook impliceert dat de nieuwe huurforfaits warden toegepast op lopende contracten, zonder meer feitelijk onjuist is."

De verwerende partij verwijst ter zake ook naar de door de verzoekende partij zelf bijgebrachte brief van de bevoegde minister van 20 februari 2019 (zie *supra*, punt 3.5) en die spoort met wat de verwerende partij ter zake als "voordelen" van de bestreden overgangsmaatregel uiteenzet. De verzoekende partijen bekritiseren dat standpunt niet in hun procedurestukken. De bekritiseerde

overgangsmaatregel is aldus niet beperkt tot een onmiddellijke toepassing op de lopende contracten van de voor de verzoekende partijen nadelig ingeschatte nieuwe huurforfaits, maar houdt in dat op die lopende contracten ook de gehele regeling – met inbegrip van de door de verwerende partij aangevoerde en door de verzoekende partijen niet-betwiste voordelen – van toepassing is hetgeen niet wordt betwist door de verzoekende partijen. De verzoekende partijen verzuimen derhalve de regeling die van toepassing is op de kwestieuze contracten in haar geheel aan de beoordeling van de Raad van State over te leggen door zich te beperken tot één onderdeel ervan zonder dat blijkt, noch aannemelijk is gemaakt dat dat de kern van de maatregel is. Dit plaatst de Raad van State aldus in de onmogelijkheid de kritiek van de verzoekende partijen op haar merites te onderzoeken en te toetsen aan de gegevens van het dossier.

Wat hun kritiek in hun laatste memorie betreft dat zij, anders dan hoe het auditoraat het ziet, in hun verzoekschrift hebben weergegeven wat de volgens hen substantiële daling van de huurforfaits voor hen betekent, blijkt inderdaad dat zij een tabel hebben gevoegd bij hun verzoekschrift (zie *supra*, punt 7 waar die tabel is hernomen). Die tabel geeft evenwel enkel een overzicht van de verschillen tussen de “oude” en de “nieuwe” huurtarieven, maar de verzoekende partijen verzuimen de door de verwerende partij en niet door hen betwiste, hiervoor nader omschreven *benefits* van de nieuwe regeling te betrekken in hun berekening van hun, naar zij stellen, apparent nadeel. De conclusie van het auditoraat ter zake, dat de verzoekende partijen bij hun kritiek geen rekening houden met het geheel van de maatregelen noch de impact ervan op hun financiële toestand weergeven houdt bijgevolg stand.

In die omstandigheden en na een eigen onderzoek, ziet de Raad van State geen reden om het anders te zien dan het auditoraat en besluit, na eigen onderzoek, aldus de redenering van het auditoraat bijvallend, dat het eerste middel ongegrond is.

*B. Tweede middel in beide zaken*

*Standpunt van de partijen*

24. De verzoekende partijen voeren in het verzoekschrift de schending aan van artikel 23 van de Grondwet en het erin verankerde legaliteitsbeginsel, alsook van de artikelen 33, 105 en 108 van de Grondwet, *io* de artikelen 20 en 78 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 'tot hervorming der instellingen' en van het redelijkheidsbeginsel. Na een algemene toelichting van de bepalingen en beginselen waarop het middel steunt, doen de verzoekende partijen gelden dat het decreet van 18 mei 2018 'houdende de Vlaamse sociale bescherming' (hierna: het decreet van 18 mei 2018) het legaliteitsbeginsel schendt. Zij voeren aan dat dit decreet "bulkt van machtigingen aan de Vlaamse regering", waarbij zij "er enkele uit[pikken]", met name de door hen geciteerde artikelen 108, 107, eerste lid, 2, laatste lid, 57, 60 en 61 van dat decreet. Volgens de verzoekende partijen maken deze bepalingen "meteen duidelijk dat zeer ruime, nagenoeg onbeperkte machtigingen aan de Vlaamse regering werden verleend." De aangelegenheden betreffen evenwel sociale rechten waarvan de regeling, op grond van het legaliteitsbeginsel vervat in artikel 23 van de Grondwet, in beginsel door de decreetgever zelf moet gebeuren. Dit beginsel is weliswaar enigszins genuanceerd en het is niet geheel verboden bepaalde machtigingen aan de regering te geven, maar het staat vast dat het niet zonder meer aan de regering kan worden overgelaten om de draagwijdte, de toekenningsvoorwaarden en het personele toepassingsgebied van de sociale rechten te bepalen. Dit is volgens de verzoekende partijen echter precies wat de decreetgever in het decreet van 18 mei 2018 heeft gedaan. Volgens hen zijn elementen zoals het bedrag van de tegemoetkomingen voor mobiliteitshulpmiddelen, de voorwaarden waaraan moet zijn voldaan opdat een tegemoetkoming voor een mobiliteitshulpmiddel kan worden verleend, zonder twijfel essentieel voor het sociale beschermingsbeleid die niet aan de regering gedelegeerd kunnen worden. De verzoekende partijen betogen dat het aan de decreetgever is om voor dergelijke elementen de beleidskeuzes te maken en de fundamentele beginselen vast te leggen, zodat duidelijk is welke criteria gevolgd moeten worden voor de verdere uitwerking. De decreetgever heeft te dezen echter geen enkel criterium bepaald. De bepaling van de omvang en voorwaarden voor de

tegemoetkoming voor mobiliteitshulpmiddelen wordt volledig overgelaten aan de Vlaamse regering – die dit verder gedelegeerd heeft aan de minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin, zie *infra* derde middel – terwijl van dergelijke essentiële elementen vereist is dat de decreetgever deze zelf vaststelt. Enkel de detailmatige uitwerking kan worden overgelaten aan de regering. Daartoe is een nauwkeurig omschreven machtiging noodzakelijk. De machtigingen die de decreetgever in het decreet van 18 mei 2018 aan de Vlaamse regering geeft zijn echter allesbehalve nauwkeurig. Het gaat niet over de detailmatige uitwerking van een regeling waarvan de decreetgever reeds de essentiële en fundamentele beginselen vastgelegd heeft. Het betreffen daarentegen essentiële beleidskeuzes die de decreetgever op *quasi* onbeperkte wijze aan de regering heeft gedelegeerd. De verzoekende partijen concluderen dat deze vaststelling ertoe leidt dat er een prejudiciële vraag moet worden gesteld aan het Grondwettelijk Hof inzake de verzoenbaarheid van de artikelen 2, laatste lid, 4, laatste lid, 22, laatste lid, 41, §2, 57, 60, 61, 106 en 107 van het decreet van 18 mei 2018 met het legaliteitsbeginsel vervat in artikel 23, tweede lid van de Grondwet. *In fine* wijzen de verzoekende partijen erop dat de Raad van State verplicht is de gestelde vraag te stellen en dat het legaliteitsbeginsel de openbare orde raakt, zodat de Raad van State desgevallend ambtshalve de geschetste problematiek zal overleggen aan het Grondwettelijk hof.

In de memorie van wederantwoord hernemen de verzoekende partijen in essentie hun standpunten uiteengezet in het verzoekschrift. In antwoord op de door de verwerende partij in de memorie van antwoord opgeworpen exceptie van belang bij het middel, stellen de verzoekende partijen dat als het decreet van 18 mei 2018 als grondslag voor het bestreden besluit wegvalt, ook het nadeel verdwijnt dat het aan hen berokkent.

In de laatste memorie hernemen de verzoekende partijen het middel en de repliek op het standpunt dat zij geen belang zouden hebben bij het middel. Wat de grond van het middel betreft, betwisten zij het standpunt dat het decreet van 18 mei 2018 voldoende grenzen stelt aan de delegatie van bevoegdheid. Volgens hen zijn er in artikel 107 van het voornoemde decreet geen grenzen opgenomen. De decreetgever heeft volgens hen een aantal elementen erin

opgenomen die de Vlaamse regering onder meer moet bepalen, maar de bevoegdheid om essentiële elementen als het bedrag van de tegemoetkomingen voor mobiliteitsmiddelen en de toekenningsvoorwaarden te bepalen, werden *quasi* onbeperkt gedelegeerd.

25. De verwerende partij betwist het belang van de verzoekende partijen bij het middel, er van uitgaand dat uit het eerste middel kan worden afgeleid dat het voorwerp van het beroep enkel artikel 648 van het bestreden besluit van 30 november 2018 betreft. Een stelling dat de Vlaamse regering geen uitvoeringsbepalingen zou kunnen maken is niet in het belang van de verzoekende partijen. Voorts verwijst zij naar het advies van de afdeling Wetgeving over het voorontwerp van decreet dat leidde tot het decreet van 18 mei 2018. Voorts ontneemt de vaststelling dat de verzoekende partijen niet de inhoudelijke regelgeving in het voornoemde decreet ter zake betwisten, hen het belang om de grondwettigheid van de machtiging verleend in artikel 107 van het decreet van 18 mei 2018 te betwisten en, op grond daarvan, deze betwisting voor te leggen aan het Grondwettelijk Hof. Tot slot wijst de verwerende partij erop dat in het kader van de klassieke werkwijze bij een kaderdecreet zoals het decreet van 18 mei 2018 er een is, niet valt in te zien waarom de Vlaamse regering niet de bedragen mag invullen.

In haar laatste memorie volhardt de verwerende partij in hoofdorde in haar standpunt dat enkel artikel 648 van het bestreden besluit van 30 november 2018 op ontvankelijke wijze wordt betwist, waarvoor artikel 107 van het decreet van 18 mei 2018 als rechtsgrond niet ter zake is en de verzoekende partijen dan ook geen belang hebben bij het middel. In subsidiaire orde en in de mate dat moet worden bijgetreden dat ook artikel 262, § 3 van het bestreden besluit van 30 november 2018 in het geding is, argumenteert de verwerende partij dat artikel 107 van het decreet van 18 mei 2018 slechts zeer partieel, of volkomen vertekenend is ingeroepen en is zij van oordeel dat de machtiging niet enkel gaat over het eerste lid van die bepaling, hetgeen volgens haar veel verandert. Zij wijst ten gronde andermaal op het gebruik van de techniek van het kaderdecreet en verwijst ter zake naar het advies van de afdeling Wetgeving dat niets stelt inzake

het genoemde artikel 107. Zij wijst er voorts op dat er geen belang bestaat om een prejudiciële vraag te stellen met betrekking tot de te dezen niet relevante artikelen 2, 4, 22, 41, 57, 60, 61 en 106 van het decreet van 18 mei 2018. Tot slot is zij van mening dat een onvolledige lezing van artikel 107 ertoe leidt dat geen prejudiciële vraag naar voren kan worden geschoven.

*Beoordeling*

*Belang bij het middel*

26. De verzoekende partijen voeren de onwettigheid aan van het bestreden besluit van 30 november 2018, doordat er geen wettige rechtsgrond voorhanden is "voor diverse bepalingen van de bestreden beslissing". Zij zijn van mening dat het decreet van 18 november 2018 strijdt met het wettigheidsbeginsel vervat in artikel 23 van de Grondwet.

27. In beginsel volstaat de omstandigheid dat een verzoekende partij als gevolg van het annulatiemiddel en de eruit voortvloeiende vernietiging van het besluit opnieuw een kans zou verkrijgen dat haar situatie in een gunstiger zin wordt geregeld, om haar belang bij het middel te verantwoorden.

Er is te dezen in beginsel geen reden om het anders te zien. Evenwel volgt uit de voorgaande conclusie inzake de beperking van het belang bij het beroep in de zaak *sub* II (zie *supra*, punten 8-13) dat de verzoekende partijen enkel belang hebben bij het middel in de mate dat zij de onwettigheid van de in artikel 107 in het decreet van 18 mei 2018 vervatte machtigingsbepaling aanvoeren en dat luidt:

> "Art. 107. De Vlaamse Regering bepaalt het bedrag van de tegemoetkomingen voor mobiliteitshulpmiddelen en legt de voorwaarden vast waaraan moet zijn voldaan opdat een tegemoetkoming voor een mobiliteitshulpmiddel kan worden verleend. Daarvoor bepaalt de Vlaamse Regering onder meer:
> 1° het gebruiksdoel van de mobiliteitshulpmiddelen;
> 2° de functionele specificaties van de mobiliteitshulpmiddelen;
> 3° de hernieuwingscriteria voor de verschillende mobiliteitshulpmiddelen;
> 4° de vergoedingscriteria voor het mobiliteitshulpmiddel, het uitproberen van het mobiliteitshulpmiddel en de aanpassingen aan het mobiliteitshulpmiddel;

5° de mogelijke cumulaties van mobiliteitshulpmiddelen;
6° de vergoedingscriteria voor onderhoud en herstelling.”

Enkel die bepaling uit het decreet van 18 mei 2018 biedt immers te dezen rechtsgrond aan de door de verzoekende partijen gewraakte want voor hen nadelige regeling zoals die voortvloeit uit artikel 468, samen gelezen met artikel 262, § 3, van het bestreden besluit van 18 mei 2018 en waartoe hun belang in de zin als hiervoor nader bepaald (zie *supra*, punt 12), is beperkt.

28. De exceptie is in de aangegeven mate gegrond.

Het middel wordt dan ook enkel beoordeeld in zoverre het is gericht tegen artikel 107 van het decreet van 18 mei 2018 in de mate dat die bepaling rechtsgrond biedt voor de regeling zoals die voortvloeit uit artikel 468, samen gelezen met artikel 262, § 3 van het bestreden besluit van 18 mei 2018.

*Ten gronde – stellen van een prejudiciële vraag*

29. De verzoekende partijen zetten niet uiteen op welke wijze de artikelen 33, 105 en 108 van de Grondwet en de artikelen 20 en 78 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen,’ en het redelijkheidsbeginsel als beginsel van behoorlijk bestuur zouden zijn geschonden.

Het middel is in die mate niet-ontvankelijk.

Het middel wordt hierna enkel onderzocht in het licht van het geschonden geachte artikel 23 van de Grondwet en van het daarin vervatte wettigheidsbeginsel.

30. Artikel 23, tweede lid en derde lid, 2°, van de Grondwet verplicht de bevoegde wetgever om het recht op sociale zekerheid en sociale bijstand te waarborgen en de voorwaarden voor de uitoefening van dat recht te bepalen. Die grondwetsbepaling verbiedt die wetgever echter niet machtigingen te verlenen aan een democratisch verkozen beraadslagende vergadering zoals de

Vlaamse regering, voor zover die machtigingen betrekking hebben op de tenuitvoerlegging van maatregelen waarvan de wetgever het onderwerp heeft aangegeven. Zij verplicht de wetgever dus niet om alle essentiële elementen van het recht op sociale zekerheid of sociale bijstand te regelen en verbiedt hem niet om de uitvoerende macht ertoe te machtigen die te regelen (GwH 20 juli 2023, nr. 113/2023, ECLI:BE:GHCC:2023.ARR. 113, punt B.35).

Om de gegrondheid van dit middel te onderzoeken en inzonderheid de verschillende argumenten en overwegingen van de partijen op hun merites te toetsen, is het noodzakelijk dat voorafgaand onderzocht wordt of de bij artikel 107 van het decreet van 18 mei 2018 aan de Vlaamse regering verleende machtiging, bestaanbaar is met artikel 23 van de Grondwet en het erin vervatte wettigheidsbeginsel, inzonderheid wat de machtiging betreft tot eensdeels het bepalen van het bedrag van de tegemoetkomingen voor mobiliteitshulpmiddelen en anderdeels het vastleggen van de voorwaarden waaraan moet zijn voldaan opdat een tegemoetkoming voor een mobiliteitshulpmiddel kan worden verleend. Het bestreden besluit van 30 november 2018, waarvan het belang bij het beroep in de zaak *sub* II is beperkt in de zin als hiervoor is gesteld (zie *supra*, punt 12), heeft immers deze bepaling tot rechtsgrond en het wordt in het middel niet betwist dat het kadert binnen de machtiging die de decreetgever in het voornoemde artikel 107 heeft verleend.

31. Deze toetsing van de genoemde decretale bepaling aan artikel 23 van de Grondwet komt niet toe aan de Raad van State, maar uitsluitend aan het Grondwettelijk Hof. Voorts draagt het antwoord op deze vraag bij tot de oplossing van het geschil. Voor de beoordeling van het middel acht de Raad van State het daarom noodzakelijk in te gaan op de gesuggereerde vraag van de verzoekende partijen, geherformuleerd en opgedeeld in twee vragen in het dispositief van dit arrest, ten einde die in overeenstemming te brengen met het hiervoor herleide beperkt belang van de verzoekende partijen bij de beroepen.

De (inhoudelijke) argumentatie van de verwerende partij dat het in het kader van de klassieke werkwijze van een kaderdecreet zoals het decreet van 18 mei 2018 er een is, niet in te zien valt waarom de Vlaamse regering niet de

bedragen mag invullen, doet hieraan afbreuk. Vooreerst immers ontslaat deze beweerde evidentie de Raad van State niet van de verplichting die op grond van artikel 26, § 2, van de wet van 6 januari 1989 ‘op het Grondwettelijk Hof’ op hem rust, om aan het Grondwettelijk Hof die vraag te stellen nu hierna blijkt dat – behoudens het met het voorliggende middel verbonden derde middel – alle overige middelen worden verworpen. Anders dan hoe de verwerende partij het ziet, ontneemt voorts de vaststelling dat de verzoekende partijen niet de inhoudelijke regelgeving ter zake betwisten, hen niet het belang om de grondwettigheid van de machtiging verleend in artikel 107 van het decreet van 18 mei 2018 te betwisten en om de Raad van State te verzoeken om deze betwisting prejudicieel voor te leggen aan het Grondwettelijk Hof. Tot slot staat het argument dat de verzoekende partijen enkel de eerste zin van artikel 107 van het decreet van 18 mei 2018 citeren en volgens de verwerende partijen geen rekening houden bij hun kritiek met de (volgens de verwerende partij nader bepalende) regels 1° tot en met 6° in de tweede zin van het genoemde artikel, er niet aan in de weg dat de gestelde vraag voldoende duidelijk is en desgevallend ambtshalve, kan worden gesteld. Overigens bemerkt de Raad van State dat de vraag of de in de tweede zin van artikel 107 van het decreet van 18 mei 2018 opgenomen elementen al dan niet moeten worden beschouwd als “grenzen” of beperkingen aan de in de eerste zin opgenomen machtiging dan wel of daarin een nadere (voldoende nauwkeurige en precieze) bepaling moet worden gezien van datgene waarmee de Vlaamse regering wordt belast zoals de verwerende partij voorhoudt, mede de inhoudelijke toets van die bepaling aan artikel 23 van de Grondwet betreft.

32. Uit wat voorafgaat en uit de verwerping van het eerste en het vierde middel, volgt dat er aanleiding is om de door de verzoekende partijen voorgestelde prejudiciële vraag aan het Grondwettelijk Hof te stellen, met dien verstande dat de door de verzoekende partijen gesuggereerde vraag wordt geherformuleerd en opgedeeld in twee vragen, zoals hierna vermeld in het *dictum* van het voorliggende tussenarrest, aldus rekening houdende met het weerhouden belang bij het middel.

*C. Derde middel in beide zaken*

*Uiteenzetting van het middel*

33. De verzoekende partijen voeren in het verzoekschrift machtsoverschrijding aan, de schending van de artikelen 20 en 78 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘ tot hervorming der instellingen” en van het redelijkheidsbeginsel, doordat het bestreden besluit van 30 november 2018 “een hele reeks bevoegdheden die aan de Vlaamse regering werden gedelegeerd verder delegeert aan de minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin”, terwijl artikel 20 van de wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’ bepaalt dat de verordeningsbevoegdheid toekomt aan de regering en niet aan de individuele ministers. De verzoekende partijen lichten toe dat het bestreden besluit van 30 november 2018 talrijke machtigingsbepalingen bevat die een zeer ruime bevoegdheid aan de minister delegeren, waarbij zij in het bijzonder wijzen op de bepalingen inzake de mobiliteitshulpmiddelen, met name artikel 288, § 2, artikel 309, artikel 331, § 1, artikel 336 en artikel 342, § 2, tweede lid. Zij betogen dat al deze bepalingen zijn uitgevoerd in het bestreden besluit van 7 december 2018 en dat in alle ernst niet kan worden gesteld dat de elementen geregeld in dat laatste besluit van bijkomstige aard of van beperkt belang zijn. Integendeel, zaken zoals de omvang van de tegemoetkomingen raken volgens de verzoekende partijen de kern van het socialebeschermingsbeleid en betreffen in feite elementen die omwille van hun essentieel karakter door de decreetgever zelf moeten worden vastgesteld. Minstens moet de decreetgever de beleidskeuze hierin maken en de fundamentele beginselen bepalen, zodat er nauwkeurige criteria voorhanden zijn die de verdere uitwerking richting kunnen geven. Het delegeren van die materies is, zo betogen de verzoekende partijen, reeds problematisch indien het een delegatie van de decreetgever aan de regering zou betreffen maar, te dezen, gaat volgens hen de problematiek nog verder nu de Vlaamse regering op haar beurt deze elementen “verder heeft gedelegeerd naar de minister”. De Vlaamse regering heeft de bevoegdheid die aan haar werd gedelegeerd bij artikel 107 van het decreet van 18 mei 2018 om het bedrag van de tegemoetkomingen voor mobiliteitshulpmiddelen te bepalen, zonder meer verder gedelegeerd aan de minister. Dergelijke delegatie kan – hoewel die op zich onverenigbaar is met

artikel 20 van de wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen” – volgens de verzoekende partijen enkel toelaatbaar worden geacht wanneer het gaat om bijkomstige en aanvullende uitvoeringsmaatregelen. Aangezien het bedrag van een tegemoetkoming volgens de verzoekende partijen bezwaarlijk als bijkomstig element beschouwd kan worden – het raakt immers aan de kern van de sociale bescherming –, kon de Vlaamse regering dit niet delegeren aan een individuele minister.

In de memorie van wederantwoord hernemen de verzoekende partijen het middel uiteengezet in het verzoekschrift. Inzake hun belang bij het middel stellen zij dat het de omvang van de tegemoetkomingen en hun temporele toepassing op bestaande overeenkomsten zijn die hen benadelen, zodat zij belang hebben bij het middel.

In de laatste memorie hernemen de verzoekende partijen het middel uiteengezet in het verzoekschrift en betogen dat de stelling dat zij niet zouden aantonen dat de uitvoering van de betwiste delegatie niet binnen de perken van het decreet en het bestreden besluit van 30 november 2018 zou zijn gebeurd, voorbijgaat aan de essentie van het middel. Zij stellen net dat er geen perken werden omschreven waarbinnen de gedelegeerde bevoegdheid moest blijven.

34. De verwerende partij betwist in de memorie van antwoord ook wat dit middel betreft, het belang van de verzoekende partijen bij het middel en zulks op grond van dezelfde argumentatie als bij het tweede middel.

In haar laatste memorie volhardt de verwerende partij in hoofdorde in haar standpunt dat enkel artikel 648 van het bestreden besluit van 30 november 2018 op ontvankelijke wijze kan worden betwist en dat de verzoekende partijen dan ook geen belang hebben bij het middel. In subsidiaire orde en in de mate dat moet worden bijgetreden dat ook artikel 262, § 3 van het bestreden besluit van 30 november 2018 in het geding is, treedt zij het standpunt niet bij dat het middel dan deels ontvankelijk is.

*Beoordeling*

*Belang bij het middel*

35. Om dezelfde redenen als hiervoor is uiteengezet bij de beoordeling van het tweede middel, is de exceptie in dezelfde mate en om dezelfde redenen gegrond als ze gegrond is bevonden bij de beoordeling van het tweede middel. Er wordt naar verwezen (zie *supra*, punten 26-28).

Het middel is derhalve enkel ontvankelijk in zoverre het is gericht tegen de machtiging voorzien in artikel 262, § 3, van het bestreden besluit van 30 november 2018, waarbij de bevoegdheid om de omvang van de huurforfaits te bepalen wordt gedelegeerd aan de minister.

Het middel wordt vanuit dat oogpunt onderzocht.

*Ten gronde*

36. De verzoekende partijen zetten niet uiteen op welke wijze artikel 78 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen,’ en het redelijkheidsbeginsel als beginsel van behoorlijk bestuur zouden zijn geschonden. Het middel is in die mate niet-ontvankelijk.

Het middel wordt hierna enkel onderzocht in het licht van het geschonden geachte artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’ wat de machtiging betreft bepaald in artikel 262, § 3 van het bestreden besluit van 30 november 2018.

37. De beoordeling van dit derde middel, met name of de in artikel 262, § 3, van het bestreden besluit van 30 november 2018 bestreden delegatie aan de minister in overeenstemming is met het geschonden geachte artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’, gaat in wezen uit van het (onderliggende) standpunt dat de in het tweede middel opgeworpen schending ongegrond is. Het derde middel dient zich derhalve, in

verhouding tot het tweede middel, als subsidiair aan. Het kan aldus enkel worden onderzocht na onderzoek van het tweede middel.

De finale beoordeling van het tweede middel hangt noodzakelijkerwijze af van het antwoord van het Grondwettelijk Hof op de in het *dictum* gestelde prejudiciële vragen.

38. Het is derhalve passend om de verdere beoordeling van het derde middel op te schorten totdat uitspraak is gedaan over het tweede middel.

*D. Vierde middel in beide zaken*

*Standpunt van de partijen*

39. De verzoekende partijen voeren in het verzoekschrift de schending aan van artikel 17 van het Handvest van 12 december 2007 van de grondrechten van de Europese Unie, *juncto* artikel 6, lid 1, van het Verdrag van 7 februari 1992 'betreffende de Europese Unie' (hierna: het VEU) en van artikel 1 van het Eerste aanvullend Protocol bij het Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden, ondertekend te Rome op 4 november 1950 (hierna: het Eerste aanvullend Protocol bij het EVRM), *juncto* artikel 6, lid 3 VEU, doordat "het bestreden besluit een ongerechtvaardigde inperking uitmaakt op het eigendomsrecht dat de verzoekende partijen hebben op hun financiële middelen, nu zij door het gebrek aan adequate overgangsmaatregelen m.b.t. de verlaagde huurforfaits voor de *renting*contracten voor de verhuur aan woonzorgcentra, aanzienlijke financiële verliezen zullen lijden." Na een algemene toelichting van de bepalingen en beginselen waarop het middel steunt, doen de verzoekende partijen gelden dat het bestreden besluit van 30 november 2018 een inperking van hun eigendomsrecht tot gevolg heeft. Verwijzend naar wat zij reeds hebben uiteengezet in het verzoekschrift, stellen de verzoekende partijen dat zij door het (gebrek aan adequate overgangsmaatregelen in) het bestreden besluit van 20 november 2018 aanzienlijke financiële nadelen ondervinden. De overgangsmaatregel in het bestreden besluit van 20 november 2018 houdt volgens hen immers in "dat men de bestaande contracten gelijkschakelt aan de toekomstige

*renting*contracten zodat derhalve men geen rekenschap geeft aan het feit dat lopende *renting*contracten in een volledig andere financiële context zijn afgesloten, m.n. de context van de hogere tussenkomst voorzien in het koninklijk besluit van 7 juni 2007 'tot vaststelling van de nomenclatuur van geneeskundige verstrekkingen inzake verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkering'". De investeringen die de verzoekende partijen hebben gemaakt zijn volgens hen uiteraard afgestemd op het wetgevend kader zoals dat in voege was op de datum van het sluiten van die contracten. Het hoeft volgens hen weinig betoog dat zij hiermee in hun eigendomsrecht geschaad worden, nu het bestreden besluit van 30 november 2018 minstens het rustige genot van het eigendomsrecht van de verzoekende partijen verstoort. Vervolgens zetten de verzoekende partijen omstandig uiteen dat volgens hen niet aan de voorwaarden gesteld door het Europees Hof voor de Rechten van de Mens inzake inperking van het eigendomsrecht is voldaan.

In de memorie van wederantwoord hernemen de verzoekende partijen het middel uiteengezet in het verzoekschrift. De stelling van de verwerende partij, namelijk "dat de verzoekende partijen slechts eigenaar worden door het genereus systeem van de Vlaamse Sociale bescherming" is volgens hen irrelevant voor de beoordeling van het middel. De essentie is dat zij hun financiële middelen verminderd zien nu de forfaitaire tussenkomst vanwege de overheid bij de verstrekking van mobiliteitshulpmiddelen wordt verlaagd.

In de laatste memorie hernemen de verzoekende partijen in essentie het middel uiteengezet in het verzoekschrift.

*Beoordeling*

40. De verzoekende partijen ontwikkelen het middel vanuit het standpunt dat het bestreden besluit van 30 november 2018 het eigendomsrecht, zoals beschermd door het Eerste aanvullende Protocol bij het EVRM schendt. Zij voeren daarnaast ook de schending aan van een aantal bepalingen van het Europees Unierecht. Zonder dat de Raad van State evenwel moet onderzoeken of de bestreden regeling in het bestreden besluit van 30 november 2018 een

aanknopingspunt heeft met de tenuitvoerlegging van het recht van de Europese Unie - en dus *ratione materiae* valt binnen het toepassingsgebied van een of meer van de door de verzoekende partijen geschonden geachte bepalingen van Europees Unierecht - dient te worden vastgesteld dat door de verzoekende partijen inzake die in het middel aangevoerde en geschonden geachte bepalingen, geen specifieke argumentatie wordt opgebouwd, zodat deze grieven geacht moeten worden ofwel samen te vallen met wat hierna inzake de schending van het Eerste aanvullende protocol bij het EVRM wordt besproken, ofwel niet ontvankelijk te zijn.

41. Het auditoraat besluit tot de ongegrondheid van het vierde middel op grond van de volgende in hoofdorde gegeven overwegingen:

> "54. Verzoekers menen dat het bestreden besluit hun eigendomsrecht inperkt op een wijze die niet kan gerechtvaardigd worden in het licht van de toetsingscriteria van het EHRM.
> Volgens verzoekers is niet voldaan aan volgende voorwaarden:
> - Een wettelijke grondslag hebben die precies, toegankelijk en voorspelbaar is;
> - Kaderen in een doelstelling van algemeen belang;
> - In verhouding staan tot haar doel, zodat een onevenredige zware last niet kan worden aanvaard wanneer er minder ingrijpende alternatieven zijn om het gestelde doel te bereiken.
> Verzoekers voeren aan dat zij door het ontbreken van een overgangsmaatregel aanzienlijke financiële nadelen zullen ondervinden. De bestaande contracten worden gelijkgeschakeld met de toekomstige contracten zodat men geen rekenschap geeft aan het feit dat lopende contracten in een volledig andere financiële context zijn gesloten. De investeringen die betrekking hebben op de lopende contracten zijn afgestemd op het wetgevend kader zoals dat in voege was op de datum van het afsluiten van de *renting*overeenkomsten.
> Verzoekers beweren wel dat zij financieel nadeel lijden door de bestreden beslissing maar maken dit niet concreet. Er wordt enkel uiteengezet dat de lopende *renting*overeenkomsten in een volledig andere financiële context zijn gesloten en dat dit invloed heeft op de investeringen. Dit wordt nergens concreet gemaakt rekening houdend met alle gevolgen van de nieuwe regelgeving zoals onder meer de langere looptijd en de voorziene indexering.
> Verzoekers tonen de ongerechtvaardigde inperking op het eigendomsrecht niet concreet aan wat op zich volstaat om het middel te verwerpen."

De verzoekende partijen betwisten deze conclusie. Na kennisneming van het verslag van het auditoraat, hebben zij evenwel niet de gelegenheid benut die een laatste memorie biedt om nog een andere visie op de beoordeling door het auditoraat weer te geven. Zij laten immers na om op de bespreking van het middel in het auditoraatsverslag nog inhoudelijk te reageren op de hiervoor aangehaalde argumentatie van het auditoraat. Voorts sluit de

vaststelling van het auditoraat volkomen aan bij de vaststellingen gedaan door de Raad van State naar aanleiding van de beoordeling van het eerste middel. Er wordt naar verwezen (zie *supra*, punten 22-23).

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

**BESLISSING**

**1. De zaken nrs. A. 227.516/XIV-39.231 en A. 227.518/XIV-39.232 worden gevoegd.**

**2. De Raad van State heropent het debat.**

**3. Aan het Grondwettelijk Hof worden de volgende prejudiciële vragen gesteld:**

**A. “Schendt artikel 107 van het decreet van 18 mei 2018 ‘houdende Vlaamse sociale bescherming’, artikel 23 van de Grondwet in zoverre die bepaling machtiging verleent aan de Vlaamse Regering om het bedrag van de tegemoetkomingen voor mobiliteitshulpmiddelen te bepalen en de voorwaarden vast te leggen waaraan moet zijn voldaan opdat een tegemoetkoming voor een mobiliteitshulpmiddel kan worden verleend en waarbij het bedrag van deze tegemoetkomingen van toepassing is op de huurcontracten in het kader van mobiliteitshulpmiddelen die vóór 1 januari 2019 zijn gesloten conform artikel 28, § 8, van de bijlage bij het koninklijk besluit van 14 september 1984 ‘tot vaststelling van de nomenclatuur van de geneeskundige verstrekkingen inzake verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen’.”**

**B. “Schendt artikel 107 van het decreet van 18 mei 2018 ‘houdende Vlaamse sociale bescherming, artikel 23 van de Grondwet in zoverre die**

**bepaling machtiging verleent aan de Vlaamse Regering om het bedrag van de tegemoetkomingen voor mobiliteitshulpmiddelen te bepalen en de voorwaarden vast te leggen waaraan moet zijn voldaan opdat een tegemoetkoming voor een mobiliteitshulpmiddel kan worden verleend en aldus geïnterpreteerd dat het de Vlaamse regering toekomt de minister ermee te belasten om de omvang van die tegemoetkomingen te bepalen?"**

**4. Het door de auditeur-generaal aan te stellen lid van het auditoraat wordt belast met een aanvullend onderzoek, na ontvangst van het arrest van het Grondwettelijk Hof.**

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, op zesentwintig februari tweeduizend vierentwintig, door de Raad van State, XIVe kamer, samengesteld uit:

| | |
|---|---|
| Geert Debersaques, | kamervoorzitter, |
| Chantal Bamps, | staatsraad, |
| Kaat Leus, | staatsraad, |

bijgestaan door

| | |
|---|---|
| Joris Casneuf, | griffier. |

| | |
|---|---|
| **De griffier** | **De voorzitter** |
| **Joris Casneuf** | **Geert Debersaques** |