

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 48.341/VR
VAN 6 JULI 2010

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, verenigde kamers, op 28 mei 2010 door de Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering "tot vaststelling van de investeringssubsidie en de bouwtechnische en bouwfysische normen voor de verzorgingsvoorzieningen", heeft het volgende advies gegeven:

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

*

* *

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2. Het om advies voorgelegde ontwerpbesluit strekt ertoe, voor de verzorgingsvoorzieningen, de bouwtechnische en bouwfysische normen (artikelen 3 tot 7), de subsidiabele oppervlakte (artikel 8) en de (berekeningswijze van de) verschillende vormen van investeringssubsidies (artikelen 9 tot 21) vast te stellen.

Het besluit dat thans in ontwerpvorm voorligt, komt in de plaats van het besluit van de Vlaamse Regering van 8 juni 1999 tot vaststelling van de totale investeringssubsidie en de bouwtechnische normen voor de verzorgingsinstellingen, dat wordt opgeheven. Met het ontwerp beogen de stellers van het ontwerp de bestaande regeling te actualiseren, mede rekening houdend met de gewijzigde federale regelgeving ⁽¹⁾.

Inhoudelijk sluit het ontwerp zeer nauw aan bij het op te heffen besluit. De voornaamste wijzigingen kunnen als volgt worden samengevat:

- een aanpassing van de bouwtechnische en bouwfysische normen om, enerzijds, rekening te houden met de nieuwe regelgeving inzake energieprestaties en met de nieuwe federale coördinatie van de ziekenhuiswetgeving en, anderzijds, om de toegankelijkheid van de voorzieningen te bevorderen en om de naleving van de regelgeving inzake veiligheid en hygiëne in aanmerking te nemen;

⁽¹⁾ Zie het ministerieel besluit van 11 mei 2007 tot vaststelling van de maximumkostprijs die in aanmerking kan worden genomen voor de betoelaging van nieuwbouwwerken, uitbreidingswerken en herconditioneringswerken van een ziekenhuis of een dienst.

- het verhogen van de maximale subsidiabele oppervlakte voor de meeste voorzieningen;
- het bepalen van een maximale subsidiabele kostprijs die voor zowel nieuwbouwwerken als uitbreidingswerken voor alle voorzieningen, behalve de psychiatrische verzorgingstehuizen, dezelfde is.

De thans geldende regeling blijft, bij wijze van overgangsmaatregel, van toepassing op de dossiers waarvoor een subsidiebelofte werd gegeven vóór de datum waarop het besluit dat thans in ontwerpvorm voorligt, in werking zal treden.

3. Rechtsgrond voor het ontworpen besluit wordt geboden door de artikelen 6, § 1, en 10, eerste lid, van het decreet van 23 februari 1994 inzake de infrastructuur voor persoonsgebonden aangelegenheden. Volgens artikel 6, § 1, bepaalt de Vlaamse Regering de sectoren waarvoor een investeringssubsidie kan worden verkregen, de wijze van toekenning en vereffening ervan alsook, per categorie van investering, de investeringssubsidie. Naar luid van artikel 10, eerste lid, bepaalt de Vlaamse Regering, per categorie van investering, de bouwfysische, technische en kwalitatieve normen voor investeringen.

BEVOEGDHEID VAN DE VLAAMSE GEMEENSCHAP

4.1. Krachtens artikel 5, § 1, I, 1/, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen zijn de gemeenschappen bevoegd voor het beleid betreffende de zorgverstrekking in en buiten de verplegingsinrichtingen, met uitzondering van, onder meer, basisregelen betreffende de financiering van de infrastructuur, met inbegrip van de zware medische infrastructuur.

Uit de parlementaire voorbereiding van die bepaling blijkt dat het bevoegdheidsvoorbehoud in hoofde van de federale overheid om de basisregels betreffende de financiering van de infrastructuur vast te stellen, is ingegeven door de bekommernis om te vermijden dat de door de gemeenschappen uitgevaardigde regels een financiële weerslag zouden hebben voor de federale Staat, met name op het vlak van de

verpleegdagprijs waardoor een gedeelte van de investeringen wordt gefinancierd ⁽²⁾. De gemeenschappen kunnen op het vlak van de investeringen voor infrastructuur enkel optreden wanneer ze binnen het kader blijven van de federale basisregels betreffende de financiering van de infrastructuur, of voor zover het gaat om bijkomende normen die geen enkele weerslag hebben op die regels of op de tussenkomst van de ziekte- en invaliditeitsverzekering ⁽³⁾.

Met verwijzing naar die parlementaire voorbereiding oordeelde ook het Grondwettelijk Hof dat de gemeenschappen bevoegd zijn ten aanzien van de financiering van de investeringen "onder voorbehoud van alles wat financiële repercussies heeft ten aanzien van de federale overheid, inzonderheid op het vlak van de verpleegdagprijs en de ziekte- en invaliditeitsverzekering" ⁽⁴⁾.

4.2. In het ontwerp wordt de maximale subsidiabele oppervlakte per categorie van verzorgingsvoorzieningen bepaald, alsmede de maximale subsidiabele kostprijs. Hoewel niet wordt geraakt aan de regel dat de investeringssubsidies in beginsel maximaal 60 % van de kostprijs van de werken, leveringen en diensten bedragen, is in de ontworpen regeling de maximale subsidiabele oppervlakte in bepaalde gevallen, vooral wat de universitaire diensten betreft, lager dan die welke in het ministerieel besluit van 11 mei 2007 bepaald is voor soortgelijke verzorgingsvoorzieningen of -diensten, en is de maximale subsidiabele kostprijs enerzijds lager dan die welke bepaald is in de federale regeling en anderzijds, behoudens een uitzondering, uniform voor alle verzorgingsvoorzieningen. Bovendien worden in artikel 19 van het ontwerp in vergelijking met de opsomming in artikel 9, § 1, van het ministerieel besluit van 11 mei 2007 minder gevallen in aanmerking genomen voor een subsidiëring boven de maximale subsidiabele oppervlakte en de maximale subsidiabele kostprijs. De ontworpen regeling is derhalve strenger dan de federale regelgeving.

Er kan worden aangenomen dat de hiervóór vermelde regels binnen de zo-even uitgetekende bevoegdheidsgrenzen blijven. In het ministerieel besluit van 11 mei

⁽²⁾ Verslag ANDRÉ-PÉTRY, *Parl. St.*, Senaat, 1979-1980, nr. 434/2, p. 123; Verslag DE GRÈVE-LE HARDY DE BEAULIAU, *Parl. St.*, Kamer, 1979-1980, nr. 627/10, p. 58.

⁽³⁾ Verslag ANDRÉ-PÉTRY, *l.c.*, p. 123.

⁽⁴⁾ Grondwettelijk Hof, nr. 108/2000, 31 oktober 2000, B.1.4.1.

2007 worden immers slechts grenzen bepaald die niet door de gemeenschappen mogen worden overschreden. De Vlaamse Gemeenschap schendt de in het ministerieel besluit van 11 mei 2007 opgenomen basisnormen inzake de financiering van investeringen niet door te voorzien in lagere maxima of door in minder gevallen een uitzondering te voorzien op de maximale subsidiabele oppervlakte of op de maximale subsidiabele kostprijs. Uit de door de gemachtigde ter zitting verschaftte toelichting blijkt bovendien dat zulks enkel een effect kan hebben op het aantal ziekenhuizen dat kan worden gesubsidieerd, maar niet op de in het raam van het voor het werkingsbudget (budget van de financiële middelen) van de verzorgingsvoorzieningen door de federale overheid verschaftte middelen ⁽⁵⁾. De ontworpen regeling blijft aldus binnen de door de federale overheid bepaalde grenzen, en doet derhalve geen bevoegdheidsbezwaar rijzen.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 19

5. In artikel 19, eerste lid, van het ontwerp wordt het begrip "totale bouwoppervlakteplafond" gebruikt, terwijl elders in het ontwerp van het begrip "subsidiabele oppervlakte" gewag wordt gemaakt. Omwille van de duidelijkheid dient terzake naar uniformiteit te worden gestreefd.

⁽⁵⁾ Het gedeelte van de investeringskost dat ten laste wordt genomen door de federale overheid via het budget voor de financiering van de werkingskosten, wordt immers berekend in functie van de door de overheden van de deelgebieden vastgestelde investeringssubsidies, terwijl het totale bedrag dat kan worden besteed voor die investeringskosten vooraf vastligt.

De verenigde kamers waren samengesteld uit

de Heren	P. LEMMENS,	kamervoorzitter, voorzitter,
	P. LIÉNARDY,	kamervoorzitter,
	J. SMETS, J. JAUMOTTE, B. SEUTIN, L. DETROUX,	staatsraden,
	H. COUSY, J. VELAERS, G. KEUTGEN, G. DE LEVAL,	assessoren van de afdeling Wetgeving,
Mevrouwen	C. GIGOT, A.-M. GOOSSENS,	griffiers.

De verslagen werden uitgebracht door de H. A. LEFEBVRE, eerste auditeur, en de H. B. STEEN, auditeur.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

A.-M. GOOSSENS

P. LEMMENS