

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 50.824/1
VAN 26 JANUARI 2012

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

DE RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, eerste kamer, op 5 januari 2012 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 wijziging van diverse bepalingen van het besluit van de Vlaamse Regering van 15 december 2000 houdende vaststelling van de voorwaarden van toekenning van een persoonlijke-assistentiebudget aan personen met een handicap en van het besluit van de Vlaamse Regering van 17 maart 2006 betreffende de regie van de zorg en bijstand tot sociale integratie van personen met een handicap en betreffende de erkenning en subsidiëring van een Vlaams Platform van verenigingen van personen met een handicap, wat betreft de integratie van de toekenning van persoonlijke-assistentiebudgetten in de regie van de zorg’, heeft het volgende advies gegeven:

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

1. Het om advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering strekt er in hoofdzaak toe de toekenning van persoonlijke-assistentiebudgetten (hierna: PAB) te integreren in de regie van de zorg en bijstand tot sociale integratie van personen met een handicap. Daarnaast bevat het ontwerp nog een aantal uiteenlopende wijzigingen aan de regeling van de PAB, onder meer met het oog op het ter beschikking stellen van een werkkapitaal aan sommige budgethouders. Daartoe worden de besluiten van de Vlaamse Regering van 15 december 2000¹ en 17 maart 2006² gewijzigd. De ontworpen wijzigingen hebben uitwerking met ingang van 1 januari 2012.

2.1. Voor de artikelen 1 tot 7 van het ontwerp wordt rechtsgrond geboden door de artikelen 8, 3°, en 19, 1°, 3° en 7°, van het decreet van 7 mei 2004 ‘tot oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap’.

2.2. Artikel 8 van het ontwerp, dat voorziet in de terbeschikkingstelling van een werkkapitaal aan sommige budgethouders, kan in beginsel geacht worden rechtsgrond te vinden in artikel 19, 5° en 6°, van het decreet van 7 mei 2004, voor zover de regeling betreffende de terbeschikkingstelling van een werkkapitaal kan worden beschouwd als het in een andere vorm ter beschikking stellen van de voorschotten bedoeld in artikel 18, vierde en vijfde lid, van hetzelfde decreet. Aangezien de nieuwe regeling evenwel tot doel heeft een jaarlijkse verrekening van de kosten en de toegekende voorschotten overbodig te maken, terwijl laatstgenoemde decreetsbepaling uitdrukkelijk voorziet in een dergelijke verrekening, verdient het niettemin aanbeveling de decretale regeling inzake de toekenning van voorschotten formeel in overeenstemming te brengen met de wijze waarop die regeling thans nader wordt uitgewerkt.

2.3. Behoudens voor de artikelen 11, 12 en 13 van het ontwerp, die geacht kunnen worden rechtsgrond te vinden in de artikelen 7 en 11, laatste lid, van het decreet van 7 mei 2004, kan voor de overige bepalingen van het ontwerp die beogen wijzigingen aan te brengen in het besluit van de Vlaamse Regering van 17 maart 2006 (hoofdstuk 2 van het ontwerp) geen

¹ Besluit van de Vlaamse Regering van 15 december 2000 ‘houdende vaststelling van de voorwaarden van toekenning van een persoonlijke-assistentiebudget aan personen met een handicap’.

² Besluit van de Vlaamse Regering van 17 maart 2006 ‘betreffende de regie van de zorg en bijstand tot sociale integratie van personen met een handicap en betreffende de erkenning en subsidiëring van een Vlaams Platform van verenigingen van personen met een handicap’.

rechtsgrond worden gevonden in genoemd decreet, aangezien voor de regeling inzake de zorgregie in al haar aspecten in dat decreet geen voldoende rechtsgrond voorhanden is.³

2.4. In het tweede lid van de aanhef wordt, inzonderheid wat betreft de wijzigingen die worden aangebracht in het besluit van de Vlaamse Regering van 17 maart 2006,⁴ ook verwezen naar artikel 2, 3° (lees: artikel 2, tweede lid, 3°), van het provinciedecreet van 9 december 2005. Die bepaling biedt de provinciale organen de mogelijkheid om “initiatieven [te nemen] met het oog op gebiedsgerichte samenwerking tussen besturen in een regio, met inbegrip van samenwerkingsverbanden met of zonder rechtspersoonlijkheid binnen de grenzen vastgelegd door de Vlaamse Regering, zonder afbreuk te doen aan het decreet van 6 juli 2001 houdende de intergemeentelijke samenwerking”.⁵ In het besluit van de Vlaamse Regering van 17 maart 2006 en in het voorliggende ontwerp worden de provincies evenwel ingeschakeld in het beleid dat de Vlaamse Gemeenschap voert op het terrein van de zorg voor personen met een handicap. De taken die in dat verband aan de provincies worden toegekend, zijn te situeren in artikel 2, derde lid, en niet in artikel 2, tweede lid, 3°, van het provinciedecreet, namelijk in de “bevoegdheden die hen door of krachtens de wet of het decreet zijn toevertrouwd”. Artikel 2, derde lid, onderstelt evenwel een specifieke decretale bepaling in laatstgenoemde zin, welke met betrekking tot de taken in het kader van het besluit van 17 maart 2006 niet voorhanden is.

Artikel 2, tweede lid, 3°, van het provinciedecreet biedt in geen geval rechtsgrond voor het ontwerp. De verwijzing naar die bepaling dient dan ook uit de aanhef te worden weggelaten.

³ Zie reeds Adv.RvS 39.330/1 van 24 november 2005 over het ontwerp dat later het besluit van de Vlaamse Regering van 17 maart 2006 is geworden, en Adv.RvS 49.100/1 van 13 januari 2011, over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘houdende de wijziging van diverse bepalingen van het besluit van de Vlaamse Regering van 17 maart 2006 betreffende de regie van de zorg en bijstand tot sociale integratie van personen met een handicap en betreffende de erkenning en subsidiëring van een Vlaams Platform van verenigingen van personen met een handicap’.

⁴ Zie het eerste lid van de aanhef van dat besluit.

⁵ Uit de parlementaire voorbereiding van die bepaling blijkt dat de decreetgever met die opdracht aan de Vlaamse Regering een *algemene* regeling van deze samenwerkingsverbanden voor ogen had: “Artikel 2, tweede lid, 3°, bepaalt dat de provincies de mogelijkheid hebben initiatieven te ontwikkelen met het oog op gebiedsgerichte samenwerking tussen besturen in een regio. Het artikel bepaalt echter uitdrukkelijk dat de hierin beschreven samenwerkingsverbanden moeten kaderen binnen de grenzen vastgelegd door de Vlaamse Regering. Het besluit dat hier wordt bedoeld mag echter geen afbreuk doen aan het decreet van 6 juli 2001 houdende de intergemeentelijke samenwerking. De Vlaamse Regering zou er echter kunnen voor opteren de grenzen, waarvan sprake in dit artikel, te laten vastleggen in een decreet op de interbestuurlijke samenwerking (...).” (*Parl.St.* VI.Parl. 2005-06, nr. 473/1, 34).

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

3. Rekening houdende met wat hiervoor is opgemerkt omtrent de rechtsgrond voor het ontwerp, stelle men het eerste lid van de aanhef als volgt:

“Gelet op het decreet van 7 mei 2004 tot oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap, artikelen 7, 8, 3°, 11, laatste lid, en 19, vervangen bij het decreet van 20 maart 2009;”.

Artikelen 1, 2 en 3

4. Rekening houdende met het bepaalde in de ontworpen bepalingen, verdient het aanbeveling om aan het ontwerp een artikel toe te voegen waarbij in artikel 1, § 1, van het besluit van de Vlaamse Regering van 15 december 2000 een definitie wordt opgenomen van de “regionale prioriteitencommissie”. In genoemde ontworpen wijzigingen kan het dan volstaan melding te maken van de “regionale prioriteitencommissie”.

Artikel 7

5. Het is niet duidelijk hoe het ontworpen artikel 10, § 2, 5°, van het besluit van de Vlaamse Regering van 15 december 2000 (artikel 7, 2°, van het ontwerp) zich verhoudt tot artikel 10, § 3, 1°, van dat besluit. Wellicht dient laatstgenoemde bepaling te worden aangepast in het licht van genoemde ontworpen bepaling.

Artikel 8

6.1. In artikel 8 van het ontwerp kan in de inleidende zin worden volstaan met een verwijzing naar “hetzelfde besluit”.

6.2. Het ontworpen artikel 11/1, § 1, tweede lid, van het besluit van de Vlaamse Regering van 15 december 2000 dient te worden nagekeken vanuit redactioneel oogpunt.

Artikel 18

7. Artikel 18 van het ontwerp bepaalt dat het ontworpen besluit uitwerking heeft met ingang van 1 januari 2012. De ontworpen wijzigingen worden bijgevolg retroactief van kracht.

In dat verband dient te worden opgemerkt dat terugwerkende kracht enkel gerechtvaardigd is in geval er voor de retroactiviteit een wettelijke grondslag bestaat, de retroactiviteit betrekking heeft op een regeling waarbij, met inachtneming van het gelijkheidsbeginsel, voordelen worden toegekend of in zoverre de retroactiviteit noodzakelijk is voor de continuïteit of de goede werking van de openbare dienst en daardoor, in beginsel, geen verkregen situaties worden aangetast.

Enkel indien de ontworpen regeling kan worden ingepast in één van die gevallen, kan de terugwerkende kracht worden gebillijkt.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	M. VAN DAMME,	kamervoorzitter,
	J. BAERT,	
	W. VAN VAERENBERGH,	staatsraden,
Mevrouw	G. VERBERCKMOES,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de Heer B. STEEN, auditeur.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

G. VERBERCKMOES

M. VAN DAMME