



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 57.833/1/V
van 30 juli 2015

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘houdende de voorwaarden van de vaststelling, de uitbetaling en de terugvordering van de subsidies van de zorgkassen in het kader van de zorgverzekering, wat betreft de subsidies voor een ICT-applicatie voor de tegemoetkoming voor hulp aan bejaarden’

Op 8 juli 2015 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin verzocht binnen een termijn van dertig dagen, van rechtswege verlengd tot 24 augustus 2015,^(*) een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘houdende de voorwaarden van de vaststelling, de uitbetaling en de terugvordering van de subsidies van de zorgkassen in het kader van de zorgverzekering, wat betreft de subsidies voor een ICT-applicatie voor de tegemoetkoming voor hulp aan bejaarden’.

Het ontwerp is door de eerste vakantiekamer onderzocht op 28 juli 2015. De kamer was samengesteld uit Jan CLEMENT, staatsraad, voorzitter, Kaat LEUS en Wouter PAS, staatsraden, Jan VELAERS, assessor, en Marleen VERSCHRAEGHEN, toegevoegd griffier.

Het verslag is uitgebracht door Brecht STEEN, eerste auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 30 juli 2015.

*

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

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

*

STREKKING EN RECHTSGROND

2. Het om advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering strekt ertoe te voorzien in een eenmalige bijkomende werkingssubsidie voor vijf met name genoemde zorgkassen, voor de invoering van “eTHAB”, d.i. de ICT-applicatie die moet toelaten dat vanaf 1 januari 2017 de zorgkassen als uniek loket van de Vlaamse Sociale Bescherming de tegemoetkoming voor hulp aan bejaarden (THAB) uitbetalen. Het ontwerp bepaalt het subsidiebedrag per zorgkas, alsook de wijze waarop de subsidiëring wordt vereffend en verantwoord.

Daartoe wordt een artikel 9ter ingevoegd in het besluit van de Vlaamse Regering van 1 september 2006 ‘houdende de voorwaarden van de vaststelling, de uitbetaling en de terugvordering van de subsidies van de zorgkassen in het kader van de zorgverzekering’.

3.1. Luidens de aanhef van het ontwerp wordt rechtsgrond gezocht in artikel 17, eerste lid, 3°, van het decreet van 30 maart 1999 ‘houdende de organisatie van de zorgverzekering’.

Luidens artikel 17, derde lid, van het decreet van 30 maart 1999 bepaalt de Vlaamse Regering “de voorwaarden van de vaststelling [en] uitbetaling (...) van de subsidies” die erkende zorgkassen jaarlijks ontvangen van het Vlaams Zorgfonds. Die subsidies worden vastgesteld, enerzijds op basis van de som van de effectieve tenlastenemingen (artikel 17, eerste lid, 1°, van het decreet van 30 maart 1999) – hetgeen in voorliggend geval zeker niet van toepassing is – en anderzijds op basis van “een forfaitair bedrag ter dekking van de administratieve kosten dat aan de hand van de door de regering te bepalen criteria wordt vastgelegd” (artikel 17, eerste lid, 3°, van het voornoemde decreet).

Aangezien het ontwerp geen criteria voor een forfaitair subsidiebedrag noch een forfaitair subsidiebedrag ter dekking van administratieve kosten vaststelt, voldoet de beoogde aanvullende subsidie niet aan de kenmerken bedoeld in artikel 17, eerste lid, 3°, van het decreet van 30 maart 1999.

Hoewel het toepassingsgebied van de machtiging in die bepaling niet beperkt wordt, vloeit uit de algemene opzet van het decreet van 30 maart 1999 bovendien voort dat de toegekende subsidies betrekking horen te hebben op de zorgverzekering. Het ontwerp houdt echter verband met de invoering van “eTHAB”, in het kader van de tegemoetkoming voor hulp aan bejaarden, hetgeen het kader van de zorgverzekering te buiten gaat.

De conclusie is dan ook dat de aangehaalde bepaling de ontworpen regeling niet tot rechtsgrond kan strekken.

3.2. Het door de gemachtigde voorgestelde artikel 24 van decreet van 13 juli 2012 ‘houdende de Vlaamse sociale bescherming’, dat – als enig artikel van het desbetreffende decreet – in werking is getreden op 15 november 2012¹, biedt evenmin rechtsgrond voor het ontwerp. Die bepaling heeft dezelfde opzet als artikel 17 van het decreet van 30 maart 1999 en aangezien het ontwerp geen criteria voor een forfaitair subsidiebedrag noch een forfaitair subsidiebedrag ter dekking van administratieve kosten vaststelt, strekt ze het ontwerp niet tot rechtsgrond.

3.3. Voor de ontworpen bepalingen die voorzien in een subsidie kan een algemene rechtsgrond worden gevonden in artikel 3, derde lid, van de wet van 16 mei 2003 ‘tot vaststelling van de algemene bepalingen die gelden voor de begrotingen, de controle op de subsidies en voor de boekhouding van de gemeenschappen en de gewesten, alsook voor de organisatie van de controle door het Rekenhof’. Luidens die bepaling moet er, bij ontstentenis van een organieke wetsbepaling, voor elke toelage in de uitgavenbegroting een speciale bepaling zijn die de aard van de toelage preciseert.

Artikel 66 van het decreet ‘houdende aanpassing van de uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap voor het begrotingsjaar 2015’ bepaalt dat de “bij dit decreet gevoegde aangepaste begroting voor het jaar 2015 van het IVA Vlaams Zorgfond [wordt goedgekeurd]”.² Uit vastleggingsnummer 52.10 van de begroting van het Vlaams Zorgfonds blijkt dat er in een “Investeringssubsidie aan de zorgkassen” is voorzien.³

Artikel 66 van het hiervoor genoemde decreet, gelezen in samenhang met vastleggingsnummer 52.10 kan worden beschouwd als een speciale bepaling van de uitgavenbegroting die de aard van de toelage preciseert. Aldus kan die bepaling, overeenkomstig artikel 3, derde lid, van de wet van 16 mei 2003, gelezen in samenhang met de algemene uitvoeringsbevoegdheid welke de Vlaamse Regering ontleent aan artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’⁴, worden geacht rechtsgrond te bieden voor de ontworpen bepalingen van het besluit die in een subsidiëring voorzien.

De aandacht moet evenwel erop worden gevestigd dat de voornoemde begrotingsbepaling in beginsel slechts als rechtsgrond kan gelden voor een regeling met betrekking tot het begrotingsjaar 2015. De rechtsgrond voor een subsidieregeling waarvan de geldingsduur het begrotingsjaar overschrijdt, behoort te worden geboden door een organieke regeling vastgesteld bij een afzonderlijk decreet. Opdat een dergelijke subsidieregeling rechtsgrond zou kunnen blijven vinden in een begrotingsbepaling, is vereist dat de machtiging tot

¹ Artikel 1 van het besluit van de Vlaamse Regering van 14 december 2012 ‘houdende de voorwaarden van de vaststelling en de uitbetaling van de subsidies van de zorgkassen in het kader van de Vlaamse sociale bescherming’, BS 25 januari 2013, 3965.

² Tekst aangenomen op 30 juni 2015 door de plenaire vergadering van het ontwerp van decreet ‘houdende aanpassing van de uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap voor het begrotingsjaar 2015’, *Parl.St.* VI.Parl. 2014-15, nr. 19-A/9, p. 53.

³ *Parl.St.* VI.Parl. 2014-15, nr. 19-A/9, p. 383.

⁴ Er dient beroep te worden gedaan op de algemene uitvoeringsbevoegdheid van de Vlaamse Regering, bij gebreke van een machtiging in artikel 3, derde lid, van de wet van 16 mei 2003 en in artikel 66 van het decreet ‘houdende aanpassing van de uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap voor het begrotingsjaar 2015’, op grond waarvan de Regering de voorwaarden kan vaststellen waaronder toelagen kunnen worden toegekend.

het verlenen van de betrokken subsidie van jaar tot jaar in de opeenvolgende begrotingen wordt herhaald.

3.4. Gelet op hetgeen over de rechtsgrond werd opgemerkt, moet de aanhef van het ontwerp worden aangepast.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Marleen VERSCHRAEGHEN

Jan CLEMENT