



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 58.635/3
van 18 januari 2016

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging
van diverse bepalingen uit de regelgeving betreffende de
woonzorgvoorzieningen’

Op 9 december 2015 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin verzocht binnen een termijn van dertig dagen, verlengd tot 22 januari 2016, een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van diverse bepalingen uit de regelgeving betreffende de woonzorgvoorzieningen’.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 12 januari 2016. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Jan SMETS en Jeroen VAN NIEUWENHOVE, staatsraden, Jan VELAERS en Bruno PEETERS, assessoren, en Annemie GOOSSENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Brecht STEEN, eerste auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 18 januari 2016.

*

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 verschillende wijzigingen aan te brengen in de erkennings-, programmatie- en subsidieregelingen van de thuiszorgvoorzieningen, alsook een wijziging in de erkennings- en subsidieregeling van de verenigingen van gebruikers en mantelzorgers. Die wijzigingen worden aangebracht in het besluit van de Vlaamse Regering van 5 juni 2009 ‘betreffende de procedures voor woonzorgvoorzieningen en verenigingen van gebruikers en mantelzorgers’, in het besluit van de Vlaamse Regering van 24 juli 2009 ‘betreffende de programmatie, de erkenningsvoorwaarden en de subsidieregeling voor woonzorgvoorzieningen en verenigingen van gebruikers en mantelzorgers’ en de bijlagen bij dat besluit, in het ministerieel besluit van 30 november 1999 ‘inzake de kwaliteitszorg in de diensten voor Gezinszorg’ en in het ministerieel besluit van 22 maart 2002 ‘inzake kwaliteitszorg in lokale dienstencentra, in de regionale dienstencentra en in de diensten voor oppashulp’. Bovendien wordt het besluit van de Vlaamse Regering van 10 juli 2001 ‘tot regeling van de subsidiëring van de diensten voor logistieke hulp en aanvullende thuiszorg’ opgeheven.

3.1. Het ontworpen besluit vindt, globaal beschouwd, rechtsgrond in de artikelen 48, tweede en vijfde lid, 58, § 1, tweede lid, 60, 61 en 70 van het Woonzorgdecreet van 13 maart 2009 (hierna: Woonzorgdecreet).

3.2. Bovendien dienen de artikelen 15 en 18 van het ontworpen besluit te worden gesteund op de algemene uitvoeringsbevoegdheid van de Vlaamse Regering (artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’), gelezen in samenhang met, respectievelijk, artikel 58, § 1, eerste lid, en artikel 60 van het Woonzorgdecreet.

3.3. Geen enkele bepaling van het ontworpen besluit vindt evenwel rechtsgrond in de (nochtans in het eerste lid van de aanhef vermelde) artikelen 4, 13°, 48, eerste lid, 64 of 75/1 van het Woonzorgdecreet.

Artikel 4, 13°, van het Woonzorgdecreet bevat strikt beschouwd geen machtiging aan de Vlaamse Regering om de persoonlijke bijdrage te regelen die de erkende thuiszorgvoorzieningen de gebruiker aanrekenen: er wordt immers enkel in verwezen naar de door de Vlaamse Regering vast te leggen persoonlijke bijdragen. De eigenlijke delegatie daartoe is te vinden in artikel 70 van dat decreet.

Bij artikel 48, eerste lid, van het Woonzorgdecreet wordt de Vlaamse Regering gemachtigd om onder meer voorzieningen te erkennen, maar niet om op enigerlei wijze

verordenende bepalingen inzake die erkenning te nemen. Die bepaling vormt derhalve geen rechtsgrond voor het nemen van verordenende bepalingen.

Artikel 64 van het Woonzorgdecreet, dat betrekking heeft op specifieke erkennings- en subsidievoorwaarden die gelden voor het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad, biedt geen rechtsgrond voor het ontworpen besluit, aangezien geen enkele bepaling ervan strekt tot het vaststellen van zulke specifieke voorwaarden.¹

Artikel 75/1 van het Woonzorgdecreet heeft betrekking op de procedure bij vrijwillige stopzetting van de activiteiten van een erkende voorziening of vereniging, op de gevolgen van die stopzetting en op de beslissing tot spoedige stopzetting van de exploitatie van de erin bedoelde centra. Deze bepaling biedt geen rechtsgrond voor het ontworpen besluit, aangezien geen bepaling ervan als zodanig betrekking heeft op de procedure en de gevolgen van de vrijwillige stopzetting. Evenmin wordt erin bepaald wat onder spoedige stopzetting dient te worden verstaan.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

4. Gelet op hetgeen over de rechtsgrond voor het ontworpen besluit is opgemerkt, dient aan de aanhef een nieuw (eerste) lid te worden toegevoegd waarin wordt verwezen naar artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’, en dient het huidige eerste lid van de aanhef (dat het tweede lid wordt) te worden aangepast.

Artikel 1

5. Volgens de gemachtigde wordt met het ontworpen derde lid van artikel 34/1 van het besluit van de Vlaamse Regering van 5 juni 2009 afgeweken van het gehele ontworpen tweede lid van dat artikel. Om geen interpretatieproblemen te doen rijzen, formuleer men dat derde lid als volgt:

“Het vorige lid is niet van toepassing wanneer de overnemer een publiekrechtelijke vereniging ... [voorts zoals in het ontwerp].”

6. Wat de overdracht van een erkenning van een dienst voor gezinszorg en aanvullende thuiszorg betreft, wordt luidens het ontworpen artikel 34/1, derde lid, de voorwaarde dat de erkenning niet gekoppeld mag worden aan de overdracht van de erkenning van een woonzorgcentrum of van een centrum voor kortverblijf, niet opgelegd wanneer de overnemer een publiekrechtelijke vereniging is of een vereniging opgericht conform titel VIII van het decreet van 19 december 2008 ‘betreffende de organisatie van de openbare centra voor maatschappelijk welzijn’. Tevens wordt in dat geval van de initiatiefnemer die de erkenning overdraagt, geen bekendmaking van de intentie tot overdracht vereist. Hierdoor ontstaat een verschillende

¹ Wat door de gemachtigde werd beaamd.

behandeling tussen aanbieders van woonzorg die de erkenning van hun activiteiten als dienst voor gezinszorg en aanvullende thuiszorg en als woonzorgcentrum samen willen overdragen aan één overnemer, naargelang de juridische aard van de overnemer van de erkenning.

Die verschillende behandeling wordt in de nota aan de leden van de Vlaamse Regering als volgt verantwoord:

“De overdracht van de erkenning van een dienst voor gezinszorg en aanvullende thuiszorg mag niet gekoppeld worden aan de overdracht van de erkenning van een woonzorgcentrum of een centrum voor kortverblijf. Op die manier krijgen alle diensten de kans om hun interesse te betonen om een dienst over te nemen, ook diensten waarvan de initiatiefnemer niet actief is in de sector van de ouderenvoorzieningen. Om extra administratieve lasten te vermijden, is zo’n koppeling wel toegelaten als de overnemer een publiekrechtelijke vereniging of een vereniging, opgericht conform titel VIII van het decreet van 19 december 2008 betreffende de organisatie van de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, is. Dat moet een vlotte overdracht toelaten bij bijvoorbeeld de overdracht van alle erkenningen van een OCMW naar een Zorgbedrijf dat opgericht werd door dat OCMW.”

Een aanbieder van woonzorg, die zowel diensten voor gezinszorg en aanvullende thuiszorg als een woonzorgcentrum exploiteert, en zijn activiteiten als geheel wil overdragen aan een andere privé-aanbieder heeft er evenzeer belang bij dat de afwikkeling daarvan zonder onnodige administratieve lasten verloopt. Het doel om extra administratieve lasten te vermijden, kan derhalve op zich de verschillende behandeling tussen de betrokken aanbieders niet verantwoorden. Bovendien wordt in de verantwoording niet aangegeven waarom in het geval dat de overnemer een publiekrechtelijke vereniging of een OCMW-vereniging is, de doelstelling dat “ook diensten waarvan de initiatiefnemer niet actief is in de sector van de ouderenvoorziening” hun interesse moeten kunnen tonen, moet wijken voor het vermijden van extra administratieve lasten.

Hierover ondervraagd, verwees de gemachtigde naar de specificiteit van het geval waarin een erkenning wordt overgedragen van een openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn naar een erdoor opgericht Zorgbedrijf (dat overigens enkel bij wijze van voorbeeld in de nota aan de Vlaamse Regering wordt vermeld), zonder evenwel precies aan te geven waarom die specificiteit relevant is ten aanzien van de met de ontworpen bepaling nagestreefde doelstelling.

Er dient dan ook een voorbehoud te worden gemaakt omtrent het ontworpen artikel 34/1, derde lid, van het besluit van de Vlaamse Regering van 5 juni 2009 in het licht van het grondwettelijke beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Annemie GOOSSENS

Jo BAERT