



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 59.151/3
van 20 april 2016

over

een ontwerp van besluit van de Regering van de Duitstalige
Gemeenschap ‘zur Festlegung des für die Schaffung von
zusätzlichen Arbeitsplätzen zu zahlenden Betrags für die
Kalenderjahre 2015, 2016 und 2017, so wie im zwischen der
Föderalregierung und den repräsentativen Arbeitgeber- und
Arbeitnehmerorganisationen der föderalen Gesundheitssektoren
unterschiedenen Abkommen vom 24. Oktober 2012 für den
Sektor der Rehabilitationszentren vorgesehen’

Op 22 maart 2016 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Gezin, Gezondheid en Sociale Aangelegenheden van de Duitstalige Gemeenschap verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Regering van de Duitstalige Gemeenschap ‘zur Festlegung des für die Schaffung von zusätzlichen Arbeitsplätzen zu zahlenden Betrags für die Kalenderjahre 2015, 2016 und 2017, so wie im zwischen der Föderalregierung und den repräsentativen Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen der föderalen Gesundheitssektoren unterschriebenen Abkommen vom 24. Oktober 2012 für den Sektor der Rehabilitationszentren vorgesehen’.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 12 april 2016. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Jeroen VAN NIEUWENHOVE en Koen MUYLLE, staatsraden, Johan PUT en Bruno PEETERS, assessoren, en Greet VERBERCKMOES, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Tim CORTHAUT, auditeur, en Jonas RIEMSLAGH, adjunct-auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 20 april 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 VAN HET ONTWERP

2. Het voor advies voorgelegde ontwerp strekt tot vaststelling voor de jaren 2015, 2016 en 2017 van het bedrag voor de creatie van bijkomende tewerkstelling, voorzien in het akkoord van 24 oktober 2012 dat werd ondertekend door de federale Regering en de representatieve organisaties van werkgevers en werknemers van de federale gezondheidssectoren voor de sector van de revalidatiecentra (artikel 1 van het ontwerp).

Het Rijksinstituut voor ziekte- en invalideitsverzekering (hierna: het RIZIV) wordt ermee belast voor de privésector, de voor de kalenderjaren 2015, 2016 en 2017 vastgestelde bedragen te storten aan het Fonds Sociale Maribel voor gezondheidsinrichtingen en -diensten 330 (hierna: het Fonds Sociale Maribel) (artikel 2, eerste lid, van het ontwerp), volgens de in artikel 2, tweede lid, van het ontwerp bepaalde kalender.

De betalingen door het Fonds Sociale Maribel aan de betrokken werkgevers worden afhankelijk gemaakt van de naleving door die werkgevers van artikel 1 van het akkoord van 24 oktober 2012 (artikel 3 van het ontwerp).

De middelen die noodzakelijk zijn om de voormelde bedragen te betalen, moeten worden afgehouden van de dotaties van de Duitstalige Gemeenschap, overeenkomstig het protocol van 17 december 2014 tussen de federale overheid, de gewesten, de gemeenschappen en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie ‘betreffende de aanrekening van de door de openbare instellingen van sociale zekerheid voor rekening van de gewesten, de gemeenschappen en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie uitgevoerde uitgaven op de middelen die krachtens de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten, de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen en de wet van 31 december 1983 tot hervorming der instellingen voor de Duitstalige Gemeenschap aan de deelgebieden worden toegekend’ (artikel 4 van het ontwerp).

Het besluit treedt in werking op de datum van bekendmaking ervan in het Belgisch Staatsblad (artikel 5 van het ontwerp).

BEVOEGDHEID

3. Uit de bewoordingen van artikel 59 van de programmawet van 2 januari 2001, dat wordt aangevoerd als rechtsgrond voor het ontworpen besluit, kan worden opgemaakt dat voor de initiatieven die ter uitvoering van deze wetsbepaling worden vastgesteld, “de financiële weerslag door de overheid ten laste wordt genomen”. Het gaat om financiële middelen die specifiek worden besteed met het oog op het verzekeren van de nodige omkadering in de betrokken

zorginstellingen. De regeling ervan komt dan ook toe aan de overheid die materieel bevoegd is om deze instellingen te regelen en te financieren, kortom om een beleid te voeren inzake de zorgverstrekking in deze instellingen. De ontworpen bepalingen betreffen uitsluitend instellingen waarvoor de Duitstalige Gemeenschap naar aanleiding van de Zesde Staatshervorming bevoegd is geworden.¹⁻² Er rijzen te dien aanzien dan ook geen bevoegdheidsbezwaren bij de ontworpen regeling.

4.1. In artikel 2, eerste lid, van het ontwerp wordt het RIZIV er evenwel mee belast de voor de jaren 2015 tot 2017 vastgestelde bedragen aan het Fonds Sociale Maribel te betalen. Uit de woorden “door het Fonds” in artikel 3 van het ontwerp vloeit dan weer voort dat het Fonds Sociale Maribel wordt belast met de betalingen van die bedragen aan de betrokken werkgevers.

Het is evenwel niet bestaanbaar met de bevoegdheidverdelende regels dat de Regering van de Duitstalige Gemeenschap op eenzijdige wijze opdrachten geeft aan federale instellingen zoals het RIZIV en het Fonds Sociale Maribel.

4.2. Uit artikel 42, § 1, van het protocol van 15 mei 2014 tussen de federale Staat, de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap, het Waalse Gewest, de Duitstalige Gemeenschap, de Franse Gemeenschapscommissie en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie ‘met betrekking tot de uitoefening van de aan de deelstaten toegewezen bevoegdheden op het vlak van volksgezondheid en gezondheidszorg tijdens de overgangperiode in het kader van de bijzondere wet van 6 januari 2014 met betrekking tot de Zesde Staatshervorming’ vloeit weliswaar voort dat onder meer het RIZIV tijdelijk instaat voor het uitvoeren van een aantal “specifieke opdrachten” voor rekening en in opdracht van de deelstaten. Die opdrachten worden opgesomd in artikel 42, § 2, van hetzelfde protocol. De maatregelen waarin het ontworpen besluit voorziet, horen daar evenwel niet bij.

4.3. In de aanhef van het in artikel 4 van het ontwerp vermelde protocol van 17 december 2014 wordt overwogen dat onder meer het RIZIV voor rekening van de gewesten, de gemeenschappen en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie vanaf 1 juli 2014 als tijdelijke administratieve en technische operator zal optreden en dat die operationele werking wordt geregeld bij een protocol dat wordt gesloten met de betrokken deelgebieden.

Daargelaten de vraag of het protocol van 17 december 2014 bestaanbaar is met de bevoegdheidverdelende regels en, indien die vraag bevestigend beantwoord kan worden, of niet overeenkomstig artikel 92bis, § 1, tweede lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’ de instemming is vereist van de wetgevende vergaderingen van de bij het protocol betrokken overheden vooraleer het protocol enig gevolg kan hebben, kan er

¹ Artikel 5, § 1, I, eerste lid, 4° en 5°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’ gelezen in samenhang met artikel 4, § 2, van de wet van 31 december 1983 ‘tot hervorming der instellingen voor de Duitstalige Gemeenschap’.

² In de memorie van toelichting bij het voorstel dat heeft geleid tot de bijzondere wet van 6 januari 2014 ‘met betrekking tot de Zesde Staatshervorming’ werd, weliswaar wat de zorgverstrekking in oudereninstellingen en in de geïsoleerde G- en Sp-diensten betreft, uitdrukkelijk verwezen naar het koninklijk besluit van 17 augustus 2007 ‘tot uitvoering van de artikelen 57 en 59 van de programmawet van 2 januari 2001 wat de harmonisering van de barema’s, de loonsverhogingen en tewerkstellingsmaatregelen in bepaalde gezondheidsinstellingen betreft’: *Parl.St. Senaat* 2012-13, nr. 5-2232/1, 25.

geenszins worden uit afgeleid dat de Regering van de Duitstalige Gemeenschap vermag opdrachten te geven aan het RIZIV.

4.4. Ook artikel 81 van de wet van 31 december 1983 ‘tot hervorming der instellingen voor de Duitstalige Gemeenschap’ biedt geen bevoegdheidsrechtelijke grondslag voor de in opmerking 4.1 vermelde opdrachten. Luidens die bepaling blijven de overheden die bij de wetten en verordeningen met bevoegdheden belast zijn die onder de bevoegdheden van de Duitstalige Gemeenschap ressorteren, die bevoegdheden uitoefenen volgens de procedures door de bestaande regels bepaald, zolang het Parlement of de Regering van de Duitstalige Gemeenschap die regels niet hebben gewijzigd of opgeheven. In de artikelen 2, eerste lid, en 3 van het ontwerp is het evenwel niet bij bestaande “wetten en verordeningen” dat het RIZIV of het Fonds Sociale Maribel met bevoegdheden worden belast, maar bij besluit van de Regering van de Duitstalige Gemeenschap zelf. Daartoe vindt de Duitstalige Gemeenschap dan ook evenmin bevoegdheid in artikel 81 van de wet van 31 december 1983.

4.5. Er dient te worden besloten dat, in zoverre de artikelen 2, eerste lid, en 3 van het ontwerp ertoe strekken het RIZIV en het Fonds Sociale Maribel te belasten met de betaling van het bedrag waarin het ontworpen besluit voorziet, ze geen doorgang kunnen vinden.

Hetzelfde geldt voor artikel 4 van het ontwerp. Die bepaling vindt immers zijn grondslag in het gegeven dat het RIZIV wordt belast met de betaling van dat bedrag.

RECHTSGROND

5. Zoals in het eerste lid van de aanhef terecht wordt vermeld, vindt het te nemen besluit rechtsgrond in de artikelen 57 en 59 van de programmawet van 2 januari 2001.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

6. In het tweede en het derde lid van de aanhef moeten de datum van het advies van de Inspectie van Financiën (19 februari 2016) en van het begrotingsakkoord (23 februari 2016) worden toegevoegd.

Artikelen 1

7. De in artikel 1 van het ontwerp bepaalde bedragen voor de creatie van bijkomende tewerkstelling in de sector van de revalidatiecentra (7.726,60 euro voor 2015 en 2016, 7.881,13 euro voor 2017) liggen beduidend lager dan het bedrag van gemiddeld 50.000 euro/VTE waarvan gewag wordt gemaakt in het akkoord van 24 oktober 2012, tot uitvoering waarvan het ontworpen besluit strekt.

De stellers van het ontwerp moeten het verschil tussen die bedragen kunnen verantwoorden.

Artikel 3

8. Artikel 3 van het ontwerp bepaalt dat de betalingen aan de betrokken werkgevers afhankelijk zijn van de naleving door die werkgevers van het sociaal akkoord van 24 oktober 2012.

Er kan niet met zekerheid worden vastgesteld welke de verplichtingen zijn in het sociaal akkoord van 24 oktober 2012 die de werkgevers moeten naleven. Het verdient aanbeveling dat in het ontwerp te verduidelijken.

Artikel 5

9. Luidens artikel 5 treedt het te nemen besluit in werking de dag waarop het in het Belgisch Staatsblad wordt bekendgemaakt.

Tenzij er een specifieke reden bestaat om af te wijken van de gangbare termijn van inwerkingtreding van besluiten, vastgesteld bij artikel 53, vierde lid, van de wet van 31 december 1983, dient te worden afgezien van de onmiddellijke inwerkingtreding, teneinde eenieder een redelijke termijn te geven om kennis te nemen van de nieuwe bepalingen.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Greet VERBERCKMOES

Jo BAERT