RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 60.280/3
van 21 november 2016

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van bijlage XII bij 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, wat de voorwaarden voor infrastructuur betreft’

‡LW-CBLQOCAAJ-GACIAUQ‡

Op 20 oktober 2016 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van bijlage XII bij 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, wat de voorwaarden voor infrastructuur betreft’.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 14 november 2016. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Jeroen VAN NIEUWENHOVE en Koen MUYLLE, staatsraden, Jan VELAERS, assessor, en Greet VERBERCKMOES, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Brecht STEEN, eerste auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 21 november 2016.

*

‡LW-GBLQOCAAJ-GACIAUQ‡

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 voor advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering strekt ertoe om de artikelen 47/1 tot 47/4 in te voegen in bijlage XII bij 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', om met ingang van 1 januari 2017 nieuwe erkenningsnormen inzake infrastructuur vast te leggen voor "te ontwerpen" woonzorgcentra, uitbreidingen of verbouwingen van woonzorgcentra of van delen ervan waarvoor op 1 januari 2017 nog geen stedenbouwkundige vergunning is aangevraagd, en verbouwingen van bestaande woonzorgcentra waarvoor een stedenbouwkundige vergunning nodig is na 1 januari 2017.[1] Blijkens de nota aan de Vlaamse Regering wordt beoogd de bestaande erkenningsnormen inzake infrastructuur te harmoniseren en te actualiseren, uitgaande van een cliëntgerichte en prestatiegerichte benadering.

De ontworpen erkenningsnormen inzake de infrastructuur van de gebouwen hebben betrekking op de gebouwen, de kamers, de gemeenschappelijke ruimtes, de andere ruimtes, de buitenruimte, de circulatieruimte, de uitrusting en de inrichting, alsook het gebruikerscomfort.

3. Het ontworpen besluit vindt rechtsgrond in artikel 48 van het Woonzorgdecreet van 13 maart 2009. Overeenkomstig het tweede lid van die bepaling kan de Vlaamse Regering aanvullende erkenningsvoorwaarden vastleggen die onder meer betrekking hebben op de infrastructuur, alsook op de hulp- en dienstverlening, de werking en de wederzijdse rechten en plichten van de voorziening en de gebruikers.

ALGEMENE OPMERKING

4. In de nota aan de Vlaamse Regering wordt betoogd dat "[i]ngeval van ingrijpende verbouwingen [men ook moet] voldoen aan deze erkenningsvoorwaarden, ook al zijn, in geval van verbouwing, die woonzorgcentra of woonzorgcentrumgedeelten op 1 januari 2009 erkend of werd er voor 1 januari 2009 een aanvraag tot erkenning van die woonzorgcentra of gedeelten van een woonzorgcentrum ingediend". Deze vermelding, die overigens niet voorkomt in het ontworpen artikel 47/1 van bijlage XII bij het besluit van 24 juli 2009, doet de vraag rijzen naar de verhouding van die ontworpen bepaling met het huidige artikel 47 van dezelfde bijlage.

[1] Overeenkomstig artikel 15, 1°, van bijlage XI bij het besluit van de Vlaamse Regering van 24 juli 2009 gelden de ontworpen erkenningsnormen ook voor de centra voor kortverblijf.

‡LW-CBLQOCAAJ-GACIAUQ‡

De eerstgenoemde bepaling is immers van toepassing op alle te bouwen of te verbouwen woonzorgcentra of delen van woonzorgcentra waarvoor na 1 januari 2009 een stedenbouwkundige vergunning voor de geplande bouwwerkzaamheden wordt toegekend. Het ontworpen artikel 47/1 is van toepassing op alle nog te ontwerpen woonzorgcentra, uitbreidingen of verbouwingen van woonzorgcentra of van delen ervan waarvoor op 1 januari 2017 nog geen stedenbouwkundige vergunning is aangevraagd, en verbouwingen van bestaande woonzorgcentra waarvoor een stedenbouwkundige vergunning nodig is na 1 januari 2017.

Indien het de bedoeling is dat voor de te ontwerpen centra, uitbreidingen of verbouwingen die onder het toepassingsgebied van het ontworpen artikel 47/1 vallen, geen beroep meer kan worden gedaan op de (in bepaalde opzichten soepelere) voorwaarden in het huidige artikel 47, moet dat in de ontworpen bepaling uitdrukkelijk worden geregeld. Het interpretatiebeginsel dat de nieuwere wet voorgaat op de oudere wet (*lex posterior derogat legi priori*) volstaat alleszins niet om de verhouding tussen de twee aangehaalde bepalingen op rechtszekere wijze te kunnen vatten.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 2

5. In het ontworpen artikel 47/1, § 7, 12°, wordt bepaald dat “ICT (…) op een doordachte manier [wordt] benut in het woonzorgcentrum, ter ondersteuning van de zelfredzaamheid en de sociale contacten van de bewoners, de kwaliteit van zorg(opvolging) en de uitvoering van zorgtaken”. Het is de Raad van State niet duidelijk wat het vereiste van een “doordachte manier” van benutting precies inhoudt. Evenmin is duidelijk of vereist is dat ICT-voorzieningen of -toepassingen voorhanden zijn voor elk van de opgesomde thema’s. De ontworpen bepaling moet worden gepreciseerd.

6. In het ontworpen artikel 47/4 wordt bepaald dat de gebouwen, vermeld in (het ontworpen) artikel 47/1, “worden gerealiseerd conform de regelgeving die geldt in Vlaanderen en in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest, waaronder de regelgeving over” een aantal opgesomde thema’s zoals welzijn op het werk, stedenbouw en ruimtelijke ordening en overheidsopdrachten.

In de eerste plaats kan door die formulering de indruk ontstaan dat zonder de ontworpen bepaling de betrokken voorzieningen niet gebonden zouden zijn door de betrokken reglementeringen, hetgeen natuurlijk niet de bedoeling kan zijn. Daar komt nog bij dat uit de vermelding “waaronder” kan worden afgeleid dat er nog andere regelgeving is die eveneens in acht moet worden genomen.

In de tweede plaats is het territoriale toepassingsgebied ongelukkig geformuleerd. De federale regelgeving waaraan wordt gerefereerd, is immers van toepassing op het hele Belgische grondgebied. De regelgeving van het Vlaamse Gewest waarnaar wordt verwezen, is dan weer van toepassing op het grondgebied van dat gewest en niet in “Vlaanderen”. Aangezien het territoriale toepassingsgebied van deze regelgeving is bepaald in de Grondwet en in de bijzondere wetten ter uitvoering ervan, moet het niet worden herhaald in de ontworpen bepaling.

‡LW-CBLQOCAAJ-GACIAUQ‡

Om deze redenen moet de ontworpen bepaling ofwel worden weggelaten, ofwel worden geherformuleerd als volgt: “De in artikel 47/1 vermelde gebouwen voldoen aan de regelgeving inzake (…)”.

DE GRIFFIER DE VOORZITTER

Greet VERBERCKMOES Jo BAERT

‡LW-GBLQOCAAJ-GACIAUQ‡