



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 61.906/1/V
van 31 augustus 2017

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse minister van Welzijn,
Volksgezondheid en Gezin ‘houdende bepaling van de
prioriteitscriteria voor de toekenning van infrastructuursubsidies
aan woonzorgcentra en centra voor kortverblijf’

Op 17 juli 2017 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 31 augustus 2017,^(*) een advies te verstrekken over een ontwerp van ministerieel besluit ‘houdende bepaling van de prioriteitscriteria voor de toekenning van infrastructuursubsidies aan woonzorgcentra en centra voor kortverblijf’.

Het ontwerp is door de eerste vakantiekamer onderzocht op 24 augustus 2017. De kamer was samengesteld uit Wilfried VAN VAERENBERGH, staatsraad, voorzitter, Jeroen VAN NIEUWENHOVE en Peter SOURBRON, staatsraden, Marc RIGAUX, assessor, en Astrid TRUYENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Brecht STEEN, eerste auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 31 augustus 2017.

*

^(*) 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 VAN HET ONTWERP

2. Het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin strekt ertoe de prioriteitscriteria vast te leggen die door de bevoegde overheid¹ in acht moeten worden genomen bij de toekenning van infrastructuursubsidies, ook wel het infrastructuurforfait genoemd, aan de woonzorgcentra (WZC) en de centra voor kortverblijf (CVK), waarin het nieuwe artikel 63/1 van het Woonzorgdecreet van 13 maart 2009 (hierna: het Woonzorgdecreet) voorziet.

RECHTSGROND

3.1. Het ontworpen besluit vindt rechtsgrond in artikel 2, vierde lid, tweede zin, van bijlage XVII 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’.

3.2. Die bepaling vindt op haar beurt rechtsgrond in artikel 63/1, derde en vierde lid, van het Woonzorgdecreet.

Artikel 60, tweede lid, van het Woonzorgdecreet, waarvan eveneens melding wordt gemaakt in de aanhef, biedt geen rechtsgrond voor de voormelde bepaling, aangezien de ontworpen regeling uitsluitend betrekking heeft op de specifieke subsidies waarin artikel 63/1 van het Woonzorgdecreet voorziet, en niet op de werkingssubsidies die hun beslag krijgen in artikel 60, tweede lid, van dat decreet.

ALGEMENE OPMERKING

4. De prioriteitscriteria en hun onderlinge volgorde hebben tot gevolg dat bepaalde voorzieningen die zich in bepaalde opzichten in dezelfde omstandigheden bevinden, op een verschillende manier worden behandeld. Het onderscheid wordt gemaakt op grond van objectieve criteria, doch uit de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof blijkt dat het bestaan van objectieve onderscheidingscriteria op zich niet volstaat om een verschillende behandeling te verantwoorden. Daartoe is ook nodig dat de criteria relevant zijn ten aanzien van het onderwerp en het bij het

¹ Thans het Vlaams Infrastructuurfonds voor Persoonsgebonden Aangelegenheden (VIPA), maar vanaf 1 januari 2020 de administrateur-generaal, dat is het hoofd van het intern verzelfstandigd agentschap Zorg en Gezondheid.

ontwerp nagestreefde doel² en dat de maatregel evenredig moet zijn met het door het ontwerp nagestreefde doel.³

De gemachtigde verstrekke de volgende toelichting aangaande de cascadegewijze toepassing van de prioriteitscriteria:

“Indien onvoldoende middelen, krijgen die met de vroegste ingebruikname voorrang. Indien 2 dezelfde datum van ingebruikname, dan krijgt die met het pilootproject voorrang. Indien die 2 pilootproject zijn, krijgt die met onaangepaste infrastructuur voorrang.”

Wat betreft de keuze van de prioriteitscriteria zelf verklaarde ze het volgende:

“Dit is geïnspireerd door hetzij pragmatische overwegingen alsook de beleidsprioriteiten die dienen gelegd te worden. Meer in concreto kan als toelichting voor volgende criteria daaraan worden toegevoegd:

1° Datum ingebruikname: de betaling van het infrastructuurforfait dient zo nauw mogelijk aan te sluiten bij de ingebruikname omdat vanaf dat ogenblik ook de recurrente uitgaven beginnen te lopen. Vroegere ingebruiknames hebben dus voorrang op latere, omdat de recurrente uitgaven in verband met het project vroeger beginnen te lopen

2° Pilootprojecten: dit zijn projecten waaraan beleidsmatig meer belang dient gehecht te worden gezien die dikwijls (sectoroverschrijdende) combinaties van zorginfrastructuur betreffen, waardoor een snellere timing vereist is om coördinatieproblemen te vermijden

3° Onaangepaste infrastructuur: beleidsmatig wordt voorrang verleend aan die infrastructuur die nog niet aan de nieuwe normen beantwoordt om de investeringen hierin te stimuleren

4° Woongelegenheden [die vermeld zijn in dezelfde voorafgaande vergunning als woongelegenheden waarvoor al infrastructuursubsidies zijn toegekend,] als de woongelegenheden gefaseerd worden gerealiseerd: het infrastructuurforfait wordt pas ten vroegste vanaf ingebruikname berekend. In geval van een gefaseerde ingebruikname, wordt elke bouwfase als een afzonderlijke ingebruikname beschouwd. Om het tijdsverloop tussen 2 ingebruiknames niet onnodig te rekken, krijgen de betrokken woonzorgcentra voorrang ten opzichte van 5° en 6°

5° Woongelegenheden in nabijheid van een dagverzorgingscentrum: gezien het woonzorgcentrum en een dagverzorgingscentrum een operationeel geheel vormen is het van belang dat die ook voorrang krijgen t.o.v. 6°

6° zorgregio: beleidsmatig wenst men de zorginfrastructuur te stimuleren in die regio's die minder dan gemiddeld met woonzorgcentra werden bedeed.”

De Raad van State kan de pertinentie van elk criterium afzonderlijk beschouwd wel beamen, maar hij beschikt over een onvoldoende inzicht in de feitelijke situatie om te kunnen bevestigen dat de gehanteerde onderlinge rangschikking van deze criteria geen onevenredige gevolgen heeft.

² GwH 17 mei 2006, nr. 80/2006, B.5.

³ GwH 27 maart 2014, nr. 51/2014, B.6.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

5. Gelet op hetgeen aangaande de rechtsgrond voor het ontworpen besluit is uiteengezet in opmerking 3.2, moet in het eerste lid van de aanhef de verwijzing naar artikel 60, tweede lid, van het Woonzorgdecreet worden weggelaten.

Artikel 1

6. Aangezien de term “erkenningsskalender” reeds is gedefinieerd in een hogere rechtsnorm, namelijk in artikel 1, 3°, van het besluit van de Vlaamse Regering van 20 december 2013 ‘betreffende de voorafgaande vergunning voor centra voor kortverblijf en woonzorgcentra en tot wijziging van de regels betreffende de voorafgaande vergunning en de erkenning van die centra’, moet de definitie in artikel 1, 1°, van het ontwerp worden geschrapt.

Eventueel kan gebruik worden gemaakt van een verwijsdefinitie, door in plaats van de omschrijving van de term te schrijven: “de erkenningsskalender als vermeld in artikel 1, 3°, van het besluit van de Vlaamse Regering van 20 december 2013 betreffende de voorafgaande vergunning voor centra voor kortverblijf en woonzorgcentra en tot wijziging van de regels betreffende de voorafgaande vergunning en de erkenning van die centra”. Een andere mogelijkheid is om de definitie weg te laten en op de enige plaats waar de term voorkomt in het ontwerp, namelijk in artikel 1, tweede lid, 6°, deze verwijzing toe te voegen.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Astrid TRUYENS

Wilfried VAN VAERENBERGH