



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 65.451/3
van 22 februari 2019

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘houdende
een overgangsregeling in het kader van de facturatie door
verstrekkers van mobiliteitshulpmiddelen’

Op 15 februari 2019 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin verzocht binnen een termijn van vijf werkdagen een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘houdende een overgangsregeling in het kader van de facturatie door verstrekkers van mobiliteitshulpmiddelen’.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 21 februari 2019. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Jeroen VAN NIEUWENHOVE en Koen MUYLLE, staatsraden, en Astrid TRUYENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Brecht STEEN, eerste auditeur-afdelingshoofd.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 22 februari 2019.

*

1. Volgens artikel 84, § 1, eerste lid, 3°, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, moeten in de adviesaanvraag de redenen worden opgegeven tot staving van het spoedeisende karakter ervan.

In het onderhavige geval wordt het verzoek om spoedbehandeling gemotiveerd als volgt:

“Het verzoek om spoedbehandeling wordt gemotiveerd door de omstandigheid dat het agentschap met hoogdringendheid in het reglementair kader moet voorzien om deze voorschotregeling vanaf 1 maart 2019 te kunnen toepassen, dat met dit besluit beoogd wordt om tijdelijke financiële moeilijkheden te voorkomen bij verstrekkers van mobiliteitshulpmiddelen of, in voorkomend geval, bij de ondernemingen waarvoor de verstrekkers van mobiliteitshulpmiddelen werken, en dat vermeden moet worden dat in geval de IT niet tijdig kan geïmplementeerd worden, de betrokken ondernemers hiervan schade zouden ondervinden.

Die tijdelijke financiële moeilijkheden kunnen zich voordoen tijdens de eerste maanden van 2019, bij de ingebruikname van de digitale applicatie voor de verwerking van de dossiers mobiliteitshulpmiddelen. De tijdige implementatie van de IT hangt af van vele factoren, die niet allemaal voorzien kunnen worden. Met deze regelgeving kan het Agentschap de verstrekkers bij eventuele problemen van voldoende kasstroom voorzien, zonder afbreuk te doen aan de rechten of de voorziene principes van digitale opname en facturatieberichten. Gezien de aanzienlijke gevolgen die die tijdelijke problemen met zich kunnen meebrengen voor bepaalde verstrekkers, moet, in geval het noodzakelijk is, snel kunnen worden opgetreden vanaf 1 maart. Op voorhand dienen nog de nodige stukken te worden verzameld en gecontroleerd waardoor ervoor geopteerd is om de inwerkingtreding te laten bepalen door de minister.”

2. Overeenkomstig artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, heeft de afdeling Wetgeving zich moeten beperken tot 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

3. Luidens artikel 338 en volgende van het besluit van de Vlaamse Regering van 30 november 2018 ‘houdende de uitvoering van het decreet van 18 mei 2018 houdende de Vlaamse sociale bescherming’ factureert de verstrekker van mobiliteitshulpmiddelen of de onderneming waarvoor deze werkt, de voor het mobiliteitshulpmiddel toegekende tegemoetkoming aan de zorgkas op maandelijkse basis en per zorgkas, via een geattesteerde digitale applicatie. Blijkens de *bis*nota aan de leden van de Vlaamse Regering heeft de ontwikkeling van de module facturatie van de zogenaamde eMOHM-applicatie vertraging opgelopen, waardoor de twee laatste fasen van de uitrol ervan pas in de vierde week van februari en in de tweede week van maart zullen plaatsvinden.

Het om advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering bevat een voorschottenregeling voor de verstrekkers van mobiliteitshulpmiddelen die in financiële moeilijkheden zouden komen door de zo-even geschetste vertraging van de introductie van de

applicatie. Het ontwerp bepaalt onder welke voorwaarden een verstrekker aanspraak kan maken op de voorschotten (artikel 4, § 1), wanneer de aanvraag moet worden ingediend (artikel 3), de procedure die het Agentschap voor Vlaamse Sociale Bescherming (hierna: het agentschap) bij de toekenning van het voorschot moet volgen (artikel 4, § 2), de overeenkomst die ter zake wordt gesloten met de aanvrager (artikel 4, § 3), alsook de omvang van het bedrag van het voorschot (artikel 5). De Vlaamse minister bevoegd voor de bijstand aan personen (hierna: de minister) wordt gemachtigd om de datum van inwerkingtreding en van buitenwerkingtreding van het te nemen besluit vast te stellen (artikel 6).

RECHTSGROND

4. Het ontworpen besluit vindt rechtsgrond in artikel 105, § 2, eerste lid, van het decreet van 18 mei 2018 ‘houdende de Vlaamse sociale bescherming’.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 1

5. In artikel 1, 3°, van het ontwerp wordt de term ‘financiële moeilijkheden’ gedefinieerd als “de situatie waarin de omzet in *de eerste maanden* van 2019 *gevoelig daalt* door problemen met de digitale applicatie voor de verwerking van de dossiers mobiliteitshulpmiddelen, vermeld in artikel 338, derde lid, en artikel 376, § 1, tweede lid, van het besluit van 30 november 2018”.

De woorden “gevoelig daalt” zijn evenwel voor uiteenlopende interpretatie vatbaar zodat een grote discretionaire bevoegdheid wordt gelaten aan het agentschap (zie immers artikel 4, § 2, van het ontwerp). Aangezien die gevoelige daling ook het criterium van onderscheid is om de verstrekkers verschillend te behandelen, is het in het licht van het gelijkheidsbeginsel raadzaam om de omschrijving van die notie op een meer objectieve wijze te formuleren, bijvoorbeeld door een minimumpercentage of minimumbedrag van omzetsdaling te vermelden. In elk geval zal het agentschap erover moeten waken dat het verstrekkers die zich in een vergelijkbare situatie bevinden, op een gelijke manier behandelt.

De woorden “de eerste maanden” zijn evenmin duidelijk. De gemachtigde verklaarde dat de maanden januari en februari 2019 worden bedoeld. Dit kan dan ook beter uitdrukkelijk worden vermeld.

Artikel 3

6. Overeenkomstig artikel 3 van het ontwerp kan de aanvraag tot uitbetaling van een voorschot “tussen 1 februari 2019 en 31 maart 2019” bij het agentschap worden ingediend.

Deze ontworpen bepaling houdt in dat aanvragen die zouden zijn ingediend vóór de bekendmaking en de inwerkingtreding van het te nemen besluit reeds voor een vergoeding in

aanmerking zouden komen. Op de vraag of dit niet enigszins op gespannen voet staat met de aangevoerde spoedeisendheid, antwoordde de gemachtigde dat “1 februari mag aangepast worden naar de datum van inwerkingtreding”. Daarmee kan worden ingestemd.

De uiterste datum van 31 maart 2019 voor het indienen van aanvragen zou problematisch kunnen zijn indien de inwerkingtreding van het te nemen besluit slechts kort voor die datum wordt bepaald (zie daarover ook opmerking 8), namelijk wanneer de betrokkenen daardoor over onvoldoende tijd beschikken om een aanvraag voor te bereiden en in te dienen. De gemachtigde verklaarde dat “31 maart mag vervangen worden door 15 april”. Ook daarmee kan worden ingestemd.

Artikel 4

7. Artikel 4, § 3, eerste lid, 3°, van het ontwerp schrijft voor dat de overeenkomst de ‘modaliteiten’ (lees: nadere bepalingen) bevat met betrekking tot de teruggave of de verrekening van het voorschotbedrag dat uiterlijk op 30 juni 2019 “volledig terugbetaald” moet zijn aan het agentschap. Die bewoordingen wekken de indruk dat het voorschotbedrag steeds integraal terugbetaald moet worden, ook indien er een verrekening plaatsvindt. Volgens de gemachtigde is dat niet de bedoeling.

Er kan dan ook beter worden bepaald dat de overeenkomst de nadere bepalingen moet bevatten volgens welke het voorschotbedrag uiterlijk op 30 juni 2019 moet zijn teruggevoerd naar het agentschap, door terugbetaling of verrekening.

Artikel 6

8. Bij artikel 6 van het ontwerp wordt de minister gemachtigd om de datum van inwerkingtreding en van buitenwerkingtreding van het te nemen besluit vast te stellen.

Wat betreft de datum van inwerkingtreding kan beter worden afgezien van die delegatie aan de minister en kan de datum van inwerkingtreding van het te nemen besluit, bijvoorbeeld op de dag van bekendmaking ervan in het Belgisch Staatsblad of op 1 maart 2019, rechtstreeks in dit ontwerp worden geregeld. Die werkwijze sluit niet uit dat de definitieve goedkeuring door de Vlaamse Regering wordt uitgesteld tot vaststaat of het te nemen besluit effectief nodig zal zijn. Daar komt nog bij dat een ministerieel besluit waarbij een reglementair besluit van de Vlaamse Regering in werking wordt gesteld, zelf ook om advies moet worden voorgelegd aan de afdeling Wetgeving van de Raad van State.

Zo de stellers werkelijk een datum van buitenwerkingtreding willen bepalen,¹ kan die eveneens beter rechtstreeks in het ontwerp worden geregeld. Gelet op hetgeen wordt bepaald

¹ Het is immers ook mogelijk om later bij een geschikte gelegenheid het te nemen besluit op te heffen. Dat kan eventueel zelfs bij decreet gebeuren.

in artikel 4, § 3, 3°, van het ontwerp zou het te nemen besluit buiten werking kunnen treden op 30 juni 2019 (niet: 1 juli 2019)².

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Astrid TRUYENS

Jo BAERT

² Zie in dat verband immers *Beginselen van de wetgevingstechniek. Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, Raad van State, 2008, aanbeveling 160, te raadplegen op de internetsite van de Raad van State (www.raadvst-consetat.be).