



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 66.824/1/3
van 23 december 2019

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging
van de regelgeving in het beleidsdomein Welzijn,
Volksgezondheid en Gezin, wat betreft de uitvoering van
besparingen in het kader van het regeerakkoord 2019-2024’

Op 16 december 2019 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid, Gezin en Armoedebestrijding verzocht binnen een termijn van vijf werkdagen een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van de regelgeving in het beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin, wat betreft de uitvoering van besparingen in het kader van het regeerakkoord 2019-2024’.

De hoofdstukken 4, 5, 6, 8, 10, 11, 12, 13, 14, 15 en 18 door de eerste kamer onderzocht op 20 december 2019. De kamer was samengesteld Wilfried VAN VAERENBERGH, staatsraad, voorzitter, Chantal BAMPS en Wouter PAS, staatsraden, en Wim GEURTS, griffier.

De verslagen zijn uitgebracht door Brecht STEEN, eerste auditeur-afdelingshoofd en Rein THIELEMANS, eerste auditeur.

De hoofdstukken 1, 2, 3, 7, 9, 16, 17 en 18 zijn door de derde kamer onderzocht op 20 december 2019. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Jeroen VAN NIEUWENHOVE en Koen MUYLLE, staatsraden, en Astrid TRUYENS, griffier.

De verslagen zijn uitgebracht door Brecht STEEN, eerste auditeur-afdelingshoofd en Rein THIELEMANS, eerste auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 23 december 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:

“(…) door de omstandigheid dat voor de betrokken organisaties voor het einde van het jaar duidelijkheid moet worden gecreëerd over de besparingen die zullen worden gerealiseerd in 2020 en er dient uitvoering gegeven te worden aan de begrotingsopmaak 2019 [lees: 2020] die op 27 november 2019 in de commissie Welzijn, Volksgezondheid, Gezin en Armoedebestrijding van het Vlaams Parlement indicatief werd goedgekeurd.”

Die motivering gaat evenwel niet op voor artikel 15, 1°, van het te nemen besluit, dat overeenkomstig artikel 34 pas in werking treedt op 1 januari 2021 en dus zelfs geen gevolgen kan hebben voor de begroting 2020. De adviesaanvraag is dan ook onontvankelijk wat betreft artikel 15, 1°.

2. Overeenkomstig artikel 84, § 3, eerste lid, van de gecoördineerde 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. Het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering strekt ertoe om in het beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin verscheidene besluiten aan te passen teneinde de besparingen, afgesproken in het regeerakkoord 2019-2024, te implementeren.

RECHTSGROND

4. De gemachtigde verstrekte het volgende artikelsgewijze overzicht van de rechtsgrond voor het ontworpen besluit:

Artikel 1	decreet van 26 april 2019 betreffende de organisatie van de eerstelijnszorg, de regionale zorgplatformen en de ondersteuning van de eerstelijnszorgaanbieders, artikel 20
Artikel 2	Wet van 16 mei 2003 tot vaststelling van de algemene bepalingen die gelden voor de begrotingen, de controle op de subsidies en voor de boekhouding van de gemeenschappen en gewesten, alsook voor de organisatie van de controle door het Rekenhof, artikel 3, derde lid; Decreet van xx december 2019 houdende de algemene uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap voor het begrotingsjaar 2020

Artikel 3, 4, 5	Decreet van 21 november 2003 betreffende het preventieve gezondheidsbeleid, artikel 28, §1 en §3
Artikel 6	Decreet van 29 juni 2012 houdende de organisatie van pleegzorg, artikel 13 en 13/1, ingevoegd bij het decreet van 16 maart 2018
Artikel 7	Decreet van 20 april 2012 houdende de organisatie van kinderopvang van baby's en peuters, artikel 12, §1
Artikel 8	Decreet van 12 juli 2013 betreffende de integrale jeugdhulp, artikel 67, eerste lid
Artikel 9, 10, 11, 12	Decreet van 26 april 2019 betreffende de organisatie van de eerstelijnszorg, de regionale zorgplatformen en de ondersteuning van de eerstelijnszorgaanbieders, artikel 20 en 31, 2°
Artikel 13	Decreet van 20 januari 2012 houdende regeling van de interlandelijke adoptie van kinderen, artikel 9 (per abuis niet opgenomen in de aanhef)
Artikel 14, 15	Decreet van 7 mei 2004 tot oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap, artikel 8, 3°; Decreet van 25 april 2014 houdende de persoonsvolgende financiering voor personen met een handicap en tot hervorming van de wijze van financiering van de zorg en de ondersteuning voor personen met een handicap, artikel 10
Artikel 16	Decreet van 30 april 2004 tot oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid Opgroeien regie, artikel 12
Artikel 17, 18, 19, 20	Decreet van 18 mei 2018 houdende de Vlaamse sociale bescherming, artikel 26
Artikel 21	Decreet van 12 juli 2013 betreffende de integrale jeugdhulp, artikel 42, §2
Artikel 22, 23	Decreet van 30 april 2004 tot oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid Opgroeien regie, artikel 5, §2, 2°, artikel 12
Artikel 24	Decreet van 7 juli 2017 tot oprichting van een publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap Vlaams Agentschap voor de Uitbetaling van Toelagen in het kader van het Gezinsbeleid, tot vaststelling van vergunningsnormen voor private uitbetalingsactoren en tot wijziging van het decreet van 30 april 2004 betreffende de oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid Kind en Gezin, artikel 30/2, §2

Artikel 25, 26, 27, 28	Decreet van 18 mei 2018 houdende de Vlaamse sociale bescherming, artikel 148, §1, eerste lid
Artikel 29, 30	decreet van 6 juli 2018 betreffende de overname van de sectoren psychiatrische verzorgingstehuizen, initiatieven van beschut wonen, revalidatieovereenkomsten, revalidatieziekenhuizen en multidisciplinaire begeleidingsequipes voor palliatieve verzorging, artikel 64
Artikel 31	Decreet van 6 juli 2018 betreffende de overname van de sectoren psychiatrische verzorgingstehuizen, initiatieven van beschut wonen, revalidatieovereenkomsten, revalidatieziekenhuizen en multidisciplinaire begeleidingsequipes voor palliatieve verzorging, artikel 78, §1
Artikel 32	Gecoördineerde wet van 10 juli 2008 op de ziekenhuizen en andere verzorgingsinrichtingen, artikel 95 (per abuis niet in de aanhef aangehaald)
Artikel 33	Decreet van 26 april 2019 betreffende de organisatie van de eerstelijnszorg, de regionale zorgplatformen en de ondersteuning van de eerstelijnszorgaanbieders, artikel 19, §1 en 31, 3°

5. Met deze analyse kan in beginsel worden ingestemd, onder voorbehoud van wat volgt.

5.1. Als rechtsgrond voor artikel 1 van het ontworpen besluit, dat betrekking heeft op de palliatieve netwerken, wordt verwezen naar artikel 20 van het decreet van 26 april 2019 ‘betreffende de organisatie van de eerstelijnszorg, de regionale zorgplatformen en de ondersteuning van de eerstelijnszorgaanbieders’. Luidens het eerste lid van dat artikel kan de Vlaamse Regering voorzieningen in de eerstelijnszorg erkennen of subsidiëren, binnen de beschikbare begrotingskredieten, als organisaties met terreinwerking en kan ze hun werkgebied bepalen. Overeenkomstig het derde lid bepaalt de Vlaamse Regering de subsidie en de subsidievoorwaarden. Deze bepaling kan rechtsgrond bieden, maar slechts in zoverre de palliatieve netwerken opdrachten vervullen binnen het kader van de eerstelijnszorg.

Op de vraag of de palliatieve netwerken ook buiten dat kader opdrachten vervullen en of voor dat aspect een bijkomende rechtsgrond voorhanden is, antwoordde de gemachtigde het volgende:

“Het is inderdaad correct dat de rechtsgrond van het besluit van de Vlaamse Regering van 3 mei 1995 houdende erkenning en subsidiëring van palliatieve netwerken onvoldoende rechtsgrond vindt in het artikel 20 van het decreet van 26 april 2019 betreffende de organisatie van de eerstelijnszorg, de regionale zorgplatformen en de ondersteuning van de eerstelijnszorgaanbieders, gezien bepaalde taken van een palliatief netwerk ruimer zijn dan de eerstelijnszorg. Het besluit van de Vlaamse Regering van 3 mei 1995 werd destijds aangenomen bij dringende noodzakelijkheid door de Vlaamse Regering, voor de rechtsgrond werd hier toen verwezen naar de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen. Een specifieke decretale rechtsgrond voor de palliatieve netwerken moet nog gecreëerd worden.”

De gemachtigde bevestigde voorts dat de palliatieve netwerken niet beschouwd kunnen worden als de multidisciplinaire begeleidingsequipes waarvan gewag wordt gemaakt in artikel 9 van het decreet van 6 juli 2018 ‘betreffende de overname van de sectoren psychiatrische verzorgingstehuizen, initiatieven van beschut wonen, revalidatieovereenkomsten, revalidatieziekenhuizen en multidisciplinaire begeleidingsequipes voor palliatieve verzorging’:

“Het zijn verschillende structuren met andere opdrachten maar met dezelfde regio.

De multidisciplinaire begeleidingsequipes voor palliatieve zorg (MBE's) ondersteunen de zorgaanbieders in de eerste lijn bij het verlenen van palliatieve zorg/levenseindezorg. Kort door de bocht kan je stellen dat zij een experten-team zijn die tussenkomen wanneer de huisarts, (thuis)verpleegkundigen,... vragen of problemen ondervinden. Zij komen, wanneer nodig, ook aan bed bij de persoon.

De netwerken/samenwerkingsverbanden hebben een sensibiliserende, coördinerende en educatieve opdracht. Zij zorgen ervoor dat iedereen die in aanraking komt met palliatieve zorg, een onderwijsaanbod/vorming kan krijgen en elkaar effectief leert kennen (wie doet wat in de regio).

Voor de opdrachten van het palliatief netwerk verwijzen we naar het besluit van de Vlaamse Regering van 3 mei 1995 houdende erkenning en subsidiëring van palliatieve netwerken, artikel 16 tot en met 21). Met de staatshervorming zijn de palliatieve samenwerkingsverbanden overgeheveld naar de gemeenschappen. Het betreft identieke netwerkstructuren. Het verschil tussen beide ligt voornamelijk in de subsidiëring die voor de palliatieve netwerken berekend is op het aantal inwoners en voor de palliatieve samenwerkingsverbanden naar een financiering van een coördinator en een halftijds klinisch psycholoog. Bovendien moet het palliatief samenwerkingsverband beschikken over een multidisciplinaire begeleidingsequipe voor palliatieve verzorging (MBE).

Voor de opdrachten van het palliatief samenwerkingsverband, verwijzen we naar het Koninklijk besluit van 19 juni 1997 houdende vaststelling van de normen waaraan een samenwerkingsverband inzake palliatieve zorg moet voldoen om te worden erkend.

Voor de opdrachten van de multidisciplinaire begeleidingsequipe voor palliatieve verzorging verwijzen we naar het decreet van 6 juli 2018, artikel 90, tweede lid en het Besluit van de Vlaamse Regering houdende de uitvoering van het decreet van 6 juli 2018 betreffende de overname van de sectoren psychiatrische verzorgingstehuizen, initiatieven van beschut wonen, revalidatieovereenkomsten, revalidatieziekenhuizen en multidisciplinaire begeleidingsequipes voor palliatieve verzorging artikel 312 en 313.”

De conclusie is dan ook dat het best zo snel mogelijk een rechtsgrond wordt gecreëerd voor de palliatieve netwerken in zoverre die opdrachten vervullen buiten het kader van de eerstelijnszorg. In afwachting daarvan kan, althans voor het begrotingsjaar 2020, worden gesteund op artikel 3, derde lid, van de wet van 16 mei 2003 ‘tot vaststelling van de algemene bepalingen die gelden voor de begrotingen, de controle op de subsidies en voor de boekhouding van de gemeenschappen en de gewesten, alsook voor de organisatie van de controle door het Rekenhof’, gelezen in samenhang met de “speciale bepaling” in de zin van de voormelde wetsbepaling in de uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap voor het begrotingsjaar 2020, in dit geval begrotingsartikel GE0-1GDF2KA-WT, vermeld in artikel 12 van het ontwerp van

decreet ‘houdende de uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap voor het begrotingsjaar 2020’.¹

5.2. Artikel 2 van het ontworpen besluit brengt een wijziging aan in het koninklijk besluit van 19 juni 1997 ‘houdende vaststelling van de subsidie toegekend aan de samenwerkingsverbanden inzake palliatieve verzorging tussen verzorgingsinstellingen en -diensten en houdende regeling van de toekenningsprocedure’. Zoals reeds is uiteengezet in advies 56.943/3 van 20 januari 2015,² is er geen rechtsgrond voorhanden voor dat besluit, maar voor het begrotingsjaar 2020 kan wel worden gesteund op artikel 3, derde lid, van de wet van 16 mei 2003, gelezen in samenhang met begrotingsartikel GE0-1GDF2KA-WT, vermeld in de artikelen 11 en 12 van het ontwerp van decreet ‘houdende de uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap voor het begrotingsjaar 2020’.

Dat neemt niet weg dat het raadzaam is om zo snel mogelijk een deugdelijke rechtsgrond te creëren die niet afhangt van het voorhanden zijn, voor elk begrotingsjaar, van een bijzondere bepaling in de uitgavenbegroting.

5.3. De rechtsgrond voor de artikelen 3 tot 5 van het ontworpen besluit ligt enkel in artikel 28, § 3, van het decreet van 21 november 2003 ‘betreffende het preventieve gezondheidsbeleid’. De verwijzing in de aanhef naar paragraaf 1 van dat artikel moet dan ook worden weggelaten.

5.4. De rechtsgrond voor artikel 6 van het ontworpen besluit ligt enkel in artikel 13, § 1, eerste lid, van het decreet van 29 juni 2012 ‘houdende de organisatie van pleegzorg’, en dus niet ook in de andere onderdelen van dat artikel en in artikel 13/1 waarvan eveneens melding wordt gemaakt in het overzicht van de rechtsgrond.

5.5. De rechtsgrond voor artikel 7 van het ontworpen besluit ligt in artikel 12, § 1, tweede lid, van het decreet van 20 april 2012 ‘houdende de organisatie van kinderopvang van baby’s en peuters’, gelezen in samenhang met artikel 8, § 1, van hetzelfde decreet.

5.6. Voor artikel 8 van het ontworpen besluit wordt in het overzicht van de rechtsgrond verwezen naar artikel 67, eerste lid, van het decreet van 12 juli 2013 ‘betreffende de integrale jeugdhulp’. Hierover om nadere toelichting gevraagd, heeft de gemachtigde verklaard dat de rechtsgrond thans wordt geboden door artikel 78/5 van hetzelfde decreet. Hiermee kan worden ingestemd.

5.7. Voor de artikelen 9 tot 12 van het ontworpen besluit wordt de rechtsgrond meer specifiek geboden door artikel 20, *derde lid*, van het decreet van 26 april 2019. De verwijzing in de aanhef naar artikel 31, 2°, van hetzelfde decreet is niet pertinent en moet worden weggelaten.

¹ Zie de tekst aangenomen door de plenaire vergadering op 20 december 2019, *Parl.St.* VI.Parl. 2019-2020, nr. 15/16.

² Adv.RvS 56.943/3 van 20 januari 2015 over een ontwerp dat heeft geleid tot het besluit van de Vlaamse Regering van 6 februari 2015 ‘tot wijziging van diverse bepalingen van het koninklijk besluit van 19 juni 1997 houdende vaststelling van de subsidie toegekend aan de samenwerkingsverbanden inzake palliatieve verzorging tussen verzorgingsinstellingen en -diensten en houdende regeling van de toekenningsprocedure’, opmerkingen 4.1 tot 4.3.

5.8. Voor artikel 13 van het ontworpen besluit wordt de rechtsgrond meer specifiek geboden door artikel 9, *derde lid*, van het decreet van 20 januari 2012 ‘houdende regeling van de interlandelijke adoptie van kinderen’.

5.9. Artikel 14 van het ontworpen besluit vindt rechtsgrond in artikel 8, 3°, van het decreet van 7 mei 2004 ‘tot oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap’, terwijl de rechtsgrond voor artikel 15 van het ontworpen besluit wordt geboden door de artikelen 8, 2° en 3°, van het decreet van 7 mei 2004, gelezen in samenhang met artikel 10, *eerste lid*, van het decreet van 25 april 2014 ‘houdende de persoonsvolgende financiering voor personen met een handicap en tot hervorming van de wijze van financiering van de zorg en de ondersteuning voor personen met een handicap’.

5.10. De artikelen 17, 18, 20, 1°, en 20, 2°, ³ van het ontworpen besluit vinden rechtsgrond in artikel 26 van het decreet van 18 mei 2018 ‘houdende de Vlaamse sociale bescherming’, dat wordt vermeld in het overzicht van de rechtsgrond. Voor de artikelen 19 en 20, 2°, ⁴ wordt de rechtsgrond evenwel geboden door artikel 8, 5°, van het decreet van 6 juli 2018 ‘betreffende de overname van de sectoren psychiatrische verzorgingstehuizen, initiatieven van beschut wonen, revalidatieovereenkomsten, revalidatieziekenhuizen en multidisciplinaire begeleidingsequipes voor palliatieve verzorging’.

5.11. Voor artikel 21 van het ontworpen besluit wordt in het overzicht van de rechtsgrond enkel verwezen naar artikel 42, § 2, van het decreet van 12 juli 2013 ‘betreffende de integrale jeugdhulp’. Gevraagd of voor dat artikel de rechtsgrond niet mede wordt geboden door artikel 68 van hetzelfde decreet en artikel 9 van het decreet van 21 juni 2013 ‘houdende diverse bepalingen betreffende het beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin’, heeft de gemachtigde bevestigend geantwoord.

5.12. Artikel 25 van het ontworpen besluit vindt rechtsgrond in de artikelen 145, 148 en 150 van het decreet van 18 mei 2018 ‘houdende de Vlaamse sociale bescherming’, terwijl de artikelen 26 tot 28 rechtsgrond vinden in artikel 143 van hetzelfde decreet.

5.13. Voor artikel 29 van het ontworpen besluit moet de rechtsgrond worden gezocht in artikel 63 (niet: 64⁵) van het decreet van 6 juli 2018, terwijl artikel 30 van het ontworpen besluit rechtsgrond vindt in artikel 66 (niet: 64⁶) van hetzelfde decreet.

5.14. Artikel 32 van het ontworpen besluit vindt rechtsgrond in de artikelen 100 en 105 van de gecoördineerde wet van 10 juli 2008 ‘op de ziekenhuizen en andere verzorgingsinrichtingen’ en niet in artikel 95 van die wet.

³ Voor zover deze bepaling betrekking heeft op de zorgkassen.

⁴ Voor zover deze bepaling betrekking heeft op de verzekeringsinstellingen.

⁵ De ontworpen bepaling betreft immers niet de prijs per verblijfsdag “per initiatief van beschut wonen”, maar is een criterium voor de berekening van de prijs per verblijfsdag.

⁶ De ontworpen bepaling heeft immers betrekking op de tegemoetkoming voor zorg en niet op de prijs per verblijfsdag.

5.15. Voor artikel 33 van het ontworpen besluit wordt de rechtsgrond meer specifiek geboden door artikel 19, § 1, *derde lid*, van het decreet van 26 april 2019. De verwijzing naar artikel 31, 3°, van hetzelfde decreet is niet pertinent en moet worden weggelaten.

VORMVEREISTEN

6. De ontworpen regeling komt neer op een wijziging van de financiële ondersteuning door de overheid van verscheidene diensten en voorzieningen inzake welzijn en gezondheidszorg. Indien die ondersteuning moet worden beschouwd als staatssteun die moet worden aangemeld bij de Europese Commissie op grond van artikel 108, derde lid, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, geldt die aanmeldingsverplichting ook voor latere wijzigingen van die ondersteuning.⁷ De omstandigheid dat het hier gaat om vermindering van die steun doet daar op zich beschouwd geen afbreuk aan: een vermindering die bijvoorbeeld slechts geldt voor bepaalde categorieën, kan evenzeer leiden tot nieuwe marktverstoringen. Hoe dan ook staat het aan de Europese Commissie om daarover te oordelen.

De gemachtigde betoogde dat “[d]e Vlaamse Regering (...) van oordeel [is] dat de in dit besluit vermelde subsidies geen staatssteun uitmaken in de zin van artikel 107 VWEU (zie nota VR 2009 2002 DOC.0174BIS)”.

Het is juist dat, in zoverre de betrokken diensten en voorzieningen beschouwd kunnen worden als niet-economische diensten van algemeen belang, de steunmaatregelen die erop betrekking hebben niet moeten worden aangemeld als staatssteun. Het is echter de vraag of dat het geval is voor alle onderdelen van de ontworpen regeling. De Raad van State heeft in dat verband in het verleden al twijfels geuit, onder meer wat betreft de subsidiëring van het Vlaams Instituut voor de Eerste Lijn (zie artikel 33 van het ontwerp)⁸ en wat betreft de subsidiëring van een aantal woonzorgvoorzieningen,⁹ of zelfs zonder meer geconcludeerd tot de toepasselijkheid van de staatssteunregels, onder meer wat betreft de infrastructuursubsidies van ziekenhuizen.¹⁰ Binnen het bestek van de huidige spoedadviesaanvraag is het voor de Raad van State niet mogelijk om zonder meer te kunnen bevestigen dat het hier in alle gevallen gaat om niet-economische diensten van algemeen belang.

⁷ Zie artikel 1, c), gelezen in samenhang met artikel 2, lid 1, van verordening (EU) 2015/1589 van de Raad van 13 juli 2015 ‘tot vaststelling van nadere bepalingen voor de toepassing van artikel 108 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie’.

⁸ Zie adv.RvS 65.095/3 van 8 februari 2019 over een ontwerp dat heeft geleid tot het besluit van de Vlaamse Regering van 1 maart 2019 ‘houdende de regels voor de erkenning en subsidiëring van een partnerorganisatie als Vlaams Instituut voor de Eerste Lijn’, opmerkingen 4.1 en 4.2.

⁹ Zie adv.RvS 66.182/3 van 19 juni 2019 over een ontwerp dat heeft geleid tot het besluit van de Vlaamse Regering van 28 juni 2019 ‘betreffende de programmatie, de erkenningsvoorwaarden en de subsidieregeling voor woonzorgvoorzieningen en verenigingen voor mantelzorgers en gebruikers’, opmerkingen 11.1 tot 11.3.

¹⁰ Zie adv.RvS 60.973/3 van 15 maart 2017 (opmerkingen 6.1 tot 6.4.3) en adv.RvS 61.651/3 van 10 juli 2017 (opmerkingen 3 tot 6), allebei over een ontwerp dat heeft geleid tot het besluit van de Vlaamse Regering van 14 juli 2017 ‘betreffende de subsidiëring van infrastructuur van ziekenhuizen’.

Het is daarom raadzaam dat de stellers van het ontwerp contact zouden opnemen met de Europese Commissie om na te gaan of aanmelding al dan niet vereist is. Indien aanmelding toch vereist zou zijn, kan alsnog worden onderzocht of een beroep kan worden gedaan op een vrijstellingsregeling.¹¹

ALGEMENE OPMERKING

7.1. De meeste bepalingen van het ontwerp betreffen de sectorale implementatie van hetgeen in de nota aan de Vlaamse Regering wordt omschreven als een “generieke efficiëntieoefening van 6%”. In de nota aan de Vlaamse Regering wordt uiteengezet dat het “[d]e bedoeling is in deze oefening zoveel mogelijk te focussen op overtollige structuren, overlegorganen, ondersteunende functies en overhead binnen de gesubsidieerde sectoren”, wat ertoe leidt dat “niet voor alle clusters dezelfde lineaire vermindering [wordt toegepast]” en dat “[e]en aantal specifieke functies (...) vanuit beleidsoverwegingen [worden] vrijgesteld”. Voor een aantal bepalingen van het ontwerp wordt in de nota aan de Vlaamse Regering ook verder geconcretiseerd hoe deze efficiëntieoefening gevolgen heeft voor voorzieningen, zorgaanbieders en dergelijke, terwijl de gevolgen voor gebruikers van de zorg beperkt worden gehouden of zelfs ongewijzigd blijven.

De gemachtigde verklaarde in dit verband ook het volgende:

“Het is zo dat de maatregelen zo zijn afgesproken dat het aanbod voor de gebruiker behouden blijft. Er kunnen geen tariefwijzigingen geïnitieerd worden door deze maatregelen. Er is ook bewust voor geopteerd om de budgettaire maatregelen niet vanuit gebruikersbijdragen te financieren. De maatregelen worden gefocust op overtollige structuren, overlegorganen, ondersteunende functies en overhead binnen de gesubsidieerde sectoren.”

Specifiek wat betreft artikel 15 van het ontwerp met betrekking tot de aanpassingen binnen het persoonsvolgend budget gaf de gemachtigde nog de volgende toelichting wat betreft de weerslag op de bijdragen van gebruikers en patiënten:

“De bijdragen voor gebruikers/patiënten zijn opgenomen in de regelgeving, waaraan niets gewijzigd wordt:

- wat betreft de revalidatieconventies in de artikels 217, 219, 220, 221, 222 en 223 van het besluit van de Vlaamse Regering van 7 december 2018 houdende de uitvoering van het decreet van 6 juli 2018 betreffende de overname van de sectoren psychiatrische verzorgingstehuizen, initiatieven van

¹¹ Zie bijvoorbeeld besluit 2012/21/EU van de Commissie van 20 december 2011 ‘betreffende de toepassing van artikel 106, lid 2, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie op staatssteun in de vorm van compensatie voor de openbare dienst, verleend aan bepaalde met het beheer van diensten van algemeen economisch belang belaste ondernemingen’, verordening (EU) nr. 360/2012 van de Commissie van 25 april 2012 ‘betreffende de toepassing van de artikelen 107 en 108 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie op de-minimissteun verleend aan diensten van algemeen economisch belang verrichtende ondernemingen’, verordening (EU) nr. 1407/2013 van de Commissie van 18 december 2013 ‘betreffende de toepassing van de artikelen 107 en 108 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie op de-minimissteun’ en verordening (EU) nr. 651/2014 van de Commissie van 17 juni 2014 ‘waarbij bepaalde categorieën steun op grond van de artikelen 107 en 108 van het Verdrag met de interne markt verenigbaar worden verklaard’.

beschut wonen, revalidatieovereenkomsten, revalidatieziekenhuizen en multidisciplinaire begeleidingsequipes voor palliatieve verzorging.

- voor de remgelden in de revalidatieziekenhuizen is de federale regelgeving van toepassing. En ook daar hebben we via het besparingsbesluit geen wijzigingen in aangebracht.”

7.2. Artikel 23, tweede lid, 2°, van de Grondwet impliceert inzake de bescherming van de gezondheid en de sociale en geneeskundige bijstand een *standstill*-verplichting, die eraan in de weg staat dat de bevoegde regelgever het beschermingsniveau dat wordt geboden door de van toepassing zijnde regelgeving in aanzienlijke mate vermindert, tenzij daarvoor redenen voorhanden zijn die verband houden met het algemeen belang.

In zoverre uit de zo-even aangehaalde toelichting kan worden afgeleid dat de impact van de ontworpen maatregelen op de betrokken individuele gebruikers en patiënten eerder beperkt is of in een aantal gevallen zelfs onbestaande, kan worden geconcludeerd dat er geen aanzienlijke vermindering van het bestaande beschermingsniveau voorligt.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

8. De vermelding van de rechtsgrond in de aanhef moet worden aangepast, zowel aan de bepalingen die de gemachtigde zelf heeft gecorrigeerd in de voormelde tabel als aan de opmerkingen die in dit advies worden gemaakt.

Artikel 5

9. In artikel 5 van het ontwerp wordt gewag gemaakt van “de afgevlakte index van december 2018”. De gemachtigde verklaarde dat daarmee wordt bedoeld de afgevlakte gezondheidsindex als bedoeld in artikel 2, § 2, van het koninklijk besluit van 24 december 1993 ‘tot uitvoering van de wet van 6 januari 1989 tot vrijwaring van ’s lands concurrentievermogen’.¹² Ter wille van de rechtszekerheid kan dan ook beter “de afgevlakte gezondheidsindex” worden vermeld.

¹² Bekrachtigd bij de wet van 30 maart 1994 ‘houdende sociale bepalingen’.

Artikelen 29 tot 32

10. Het decreet van 6 juli 2018 en het besluit van de Vlaamse Regering van 7 december 2018¹³ hebben ook betrekking op psychiatrische verzorgingstehuizen waarvoor reeds een basisfinanciering wordt geregeld, namelijk de opnemingsprijs (waarvoor de rechtsgrond overigens is te vinden in dezelfde bepaling als de prijs per verblijfsdag in de initiatieven voor beschut wonen). Doordat geen besparing wordt gerealiseerd op de opnemingsprijs, ontstaat een verschillende behandeling tussen verschillende zorgvoorzieningen. De gemachtigde verantwoordde deze verschillende behandeling als volgt:

“De psychiatrische verzorgingstehuizen zijn bij overdracht 6^e staatshervorming boekhoudkundig afgesplitst van de psychiatrische ziekenhuizen. De geldende subsidieregeling voor PVT is overgenomen, maar vanuit de sector wordt sinds de overdracht aangegeven dat de activiteiten binnen het PVT op basis van die subsidieregeling ondergefinancierd zouden zijn. Er wordt al langer in overleg met de sector naar oplossingen gezocht, maar gelet op deze problematiek is er voor gekozen de lineaire besparing op deze sector niet toe te passen.”

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Astrid TRUYENS

Jo BAERT

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Wim GEURTS

Wilfried VAN VAERENBERGH

¹³ Besluit van de Vlaamse Regering van 7 december 2018 ‘houdende de uitvoering van het decreet van 6 juli 2018 betreffende de overname van de sectoren psychiatrische verzorgingstehuizen, initiatieven van beschut wonen, revalidatieovereenkomsten, revalidatieziekenhuizen en multidisciplinaire begeleidingsequipes voor palliatieve verzorging’.