RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 67.439/3
van 18 juni 2020

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot aanpassing van het maximaal te financieren voltijdsequivalent derde luik in 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 en tot aanpassing van betaalmomenten in verschillende regelgevingen’

‡LW-BIGUKADBI-GHEDJVT‡

Op 19 mei 2020 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid, Gezin en Armoedebestrijding verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot aanpassing van het maximaal te financieren voltijdsequivalent derde luik in 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 en tot aanpassing van betaalmomenten in verschillende regelgevingen’.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 2 juni 2020. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Jeroen VAN NIEUWENHOVE en Koen MUYLLE, staatsraden, Jan VELAERS en Bruno PEETERS, assessoren, en Astrid TRUYENS, griffier.

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

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 18 juni 2020.

*

‡LW-BIGUKADBI-GHEDJVT‡

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 om advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering strekt er in de eerste plaats toe om een aantal wijzigingen door te voeren in het (met ingang van 1 januari 2019 opgeheven) 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'.[1] Het gaat meer bepaald om aanpassingen inzake het zogenaamde recht 'harmonisering van de barema's en loonsverhogingen' voor de ouderenvoorzieningen voor de periode van 1 juli tot 31 december 2018: enerzijds wordt het plafond voltijds equivalenten verhoogd (artikel 1 van het ontwerp – wijziging van artikel 4, § 2, van het koninklijk besluit van 17 augustus 2007) en anderzijds wordt de uiterste datum voor de terugbetaling van het negatief saldo opgeheven (artikel 2 – wijziging van artikel 6, § 8, van het koninklijk besluit van 17 augustus 2007).

3. In de tweede plaats strekt het ontwerp ertoe om ten aanzien van bepaalde ouderenvoorzieningen sommige betaalmomenten aan te passen, met name in het kader van de aanvullende financiering voor zorgpersoneel boven norm, de aanvullende financiering voor ondersteunend personeel, de eenmalige overbruggingstoelagen en de jaarlijkse financiële tegemoetkoming ter vergoeding van de maatregelen inzake vrijstelling van arbeidsprestaties in het kader van de eindeloopbaanproblematiek. Daartoe worden de artikelen 663/1, 663/4 en 663/11 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' (artikelen 3 tot 5) en artikel 8 van het besluit van de Vlaamse Regering van 7 december 2018 'tot financiering van sommige sociale akkoorden in bepaalde gezondheidsinrichtingen en -diensten' (artikel 6) gewijzigd.

RECHTSGROND

4. De rechtsgrond voor het ontworpen besluit is te vinden in de bepalingen die worden vermeld in de rubriek 'Rechtsgrond' in de aanhef van het ontwerp.

[1] Dit koninklijk besluit werd, wat de Vlaamse Gemeenschap betreft, opgeheven bij artikel 19, 3°, van het besluit van de Vlaamse Regering van 7 december 2018 'tot financiering van sommige sociale akkoorden in bepaalde gezondheidsinrichtingen en -diensten', dat werd ingevoegd bij artikel 15 van het besluit van de Vlaamse Regering van 7 december 2018 'tot wijziging 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 en van het besluit van de Vlaamse Regering van 7 december 2018 tot financiering van sommige sociale akkoorden in bepaalde gezondheidsinrichtingen en -diensten'.

‡LW-BIGUKADBI-GHEDJVT‡

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 7

5. Luidens artikel 7 krijgt het te nemen besluit uitwerking met ingang van 31 december 2018. In de nota aan de leden van de Vlaamse Regering wordt opgemerkt dat de retroactiviteit "in overeenstemming met de rechtsregels [is], aangezien hier geen rechten van de voorzieningen worden geschaad".

De bepalingen die worden gewijzigd bij de artikelen 3 tot 6 van het ontwerp zijn in werking getreden op 1 januari 2019, zodat aan die wijzigingsbepalingen in dezelfde mate terugwerkende kracht dient te worden verleend, althans in zoverre de retroactiviteit aanvaardbaar is.

Het verlenen van terugwerkende kracht aan besluiten kan immers slechts onder bepaalde voorwaarden toelaatbaar worden geacht, namelijk ingeval voor de retroactiviteit een wettelijke grondslag bestaat, de retroactiviteit betrekking heeft op een regeling waarbij, met inachtneming van het gelijkheidsbeginsel, voordelen worden toegekend of in zoverre de retroactiviteit noodzakelijk is voor de continuïteit of de goede werking van het bestuur en daardoor, in beginsel, geen verkregen situaties worden aangetast. Enkel indien de retroactiviteit van de ontworpen regeling in één van de opgesomde gevallen valt in te passen, kan deze worden gebillijkt. Dat zal dus door de stellers van het ontwerp nagegaan moeten worden.

Alvast voor artikel 5 lijkt de terugwerkende kracht problematisch. Bij die bepaling wordt retroactief het tijdstip gewijzigd waarop de eenmalige overbruggingstoelage wordt uitbetaald. Hoewel de voorzieningen het bedrag van het saldo nog niet hebben verworven, vermochten zij op grond van de bestaande regeling ervan uit te gaan dat het saldo zou worden vereffend in december 2019. Vanaf die datum konden zij er aanspraak op maken. Het voorliggende ontwerp tast die aanspraken aan en bepaalt dat de uitbetaling pas dient te gebeuren in september 2020. Aldus lijkt, in weerwil van wat in de nota aan de leden van de Vlaamse Regering is vermeld, wel degelijk een verworven recht te worden aangetast.

DE GRIFFIER DE VOORZITTER

Astrid TRUYENS Jo BAERT

‡LW-BIGUKADBI-GHEDJVT‡