



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 77.785/2
du 24 juin 2025

advies 77.785/2
van 24 juni 2025

sur

over

un projet d'arrêté royal
'portant modification de
l'arrêté royal du 12 juin 2008
relatif à la planification de
l'offre médicale, en vue de
fixer les quotas de médecins
pour l'année 2031'

een ontwerp van koninklijk
besluit 'tot wijziging van het
koninklijk besluit van
12 juni 2008 betreffende de
planning van het medisch
aanbod, met het oog op het
vaststellen van de quota voor
artsen voor het jaar 2031'

Le 23 mai 2025, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Vice-Premier Ministre et Ministre des Affaires sociales et de la Santé publique, chargé de la Lutte contre la pauvreté à communiquer un avis dans un délai de trente jours sur un projet d'arrêté royal 'portant modification de l'arrêté royal du 12 juin 2008 relatif à la planification de l'offre médicale, en vue de fixer les quotas de médecins pour l'année 2031'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre le 23 juin 2025. La chambre était composée de Patrick RONVAUX, président de chambre, Christine HOREVOETS et Laurence VANCRAVEBECK, conseillers d'État, Christian BEHRENDT et Jacques ENGLEBERT, assesseurs, et Béatrice DRAPIER FACCO, greffier.

Le rapport a été présenté par Pauline LAGASSE, auditrice.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Patrick RONVAUX.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 24 juin 2025.

*

Op 23 mei 2025 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vice-eersteminister en Minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid, belast met Armoedebestrijding verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'tot wijziging van het koninklijk besluit van 12 juni 2008 betreffende de planning van het medisch aanbod, met het oog op het vaststellen van de quota voor artsen voor het jaar 2031'.

Het ontwerp is door de tweede kamer onderzocht op 23 juni 2025. De kamer was samengesteld uit Patrick RONVAUX, kamervoorzitter, Christine HOREVOETS en Laurence VANCRAVEBECK, staatsraden, Christian BEHRENDT en Jacques ENGLEBERT, assessoren, en Béatrice DRAPIER FACCO, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Pauline LAGASSE, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Patrick RONVAUX.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 24 juni 2025.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation limite essentiellement son examen à la compétence de l'auteur de l'acte, au fondement juridique ainsi qu'à l'accomplissement des formalités prescrites, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées.

EXAMEN DU PROJET

DISPOSITIF

Article 1^{er}

*Article 3/1 en projet de l'arrêté royal du 12 juin 2008
'relatif à la planification de l'offre médicale'*

1. La section de législation ne dispose pas des connaissances factuelles suffisantes pour pouvoir apprécier la pertinence des informations contenues dans l'avis formel n° 2023/01 de la Commission de planification qui ont servi de base à la fixation des quotas figurant à l'article 1^{er} du projet et, en conséquence, l'adéquation du nombre retenu avec les besoins en matière d'offre médicale ¹.

2.1. Il en va de même s'agissant plus spécifiquement de l'article 3/1, § 1^{er}, 8^o, et § 2, 8^o, en projet (article 1^{er}, a) et b), du projet) dans la mesure où celui-ci prévoit une augmentation du quota par rapport à l'avis de la Commission de planification 2023/01.

2.2. En l'espèce, le quota est fixé à 950 pour la Communauté française et à 1174 pour la Communauté flamande, augmenté de 204 en application de l'article 92/1, § 2, de la loi 'relative à l'exercice des professions des soins de santé, coordonnée le 10 mai 2015'.

L'avis de la Commission de planification 2023/01 relatif au contingentement des médecins pour l'année 2031 recommandait cependant un quota de 929 pour la Communauté française et un quota de 1144 pour la Communauté flamande. La Commission indique que cette recommandation tient davantage compte de la crise de la Covid-19 et des éventuelles futures crises, et se base sur différentes études et analyses à ce sujet. Ces quotas ont, en outre, été établis à partir de nouveaux scénarios alternatifs d'évolution de la force de travail des médecins.

¹ Voir dans le même sens l'avis 75.167/2 donné le 15 janvier 2024 sur un projet d'arrêté royal 'portant modification de l'arrêté royal du 12 juin 2008 relatif à la planification de l'offre médicale, en vue de fixer les quotas de médecins pour l'année 2030'.

2.3. Interrogée sur la question de savoir, au regard des articles 10 et 11 de la Constitution et du principe de proportionnalité, pour quelles raisons et sur la base de quels critères l'auteur du projet a décidé, suite à la concertation avec la Communauté française et la Communauté flamande, d'augmenter le chiffre émanant de l'avis de la Commission de planification à 950 pour la Communauté française et à 1174 pour la Communauté flamande, en ce qui concerne les médecins, la déléguée a expliqué ce qui suit :

« Deze ontwerpbesluiten zijn het resultaat van een intensief overlegtraject met de gemeenschappen, en zijn gebaseerd op het advies van de Planningscommissie.

Op vraag van de gemeenschappen werden de door de Planningscommissie geadviseerde quota verhoogd. Hetzelfde startquotum zorgt in Vlaanderen met name voor een groter aantal gediplomeerden dan vorig jaar omdat de uitval verminderd is, terwijl langs de kant van de Franstalige Gemeenschap de impact van buitenlandse studenten meer speelt. Bijgevolg werd op vraag van de gemeenschappen een proportionele verhoging toegekend voor de quota van beide gemeenschappen.

Doel van het voorstel is enerzijds het beantwoorden aan de noden van het werkveld, en anderzijds het garanderen van een evenwichtige verdeling van de quota tussen de gemeenschappen ».

Ces explications gagneraient à figurer dans un rapport au Roi annexé au projet.

Bien qu'elles reposent sur la considération que, à la demande des Communautés, « een proportionele verhoging [...] voor de quota van beide gemeenschappen [werd toegekend] », la section de législation constate toutefois que l'augmentation du quota de la Communauté française et celle du quota de la Communauté flamande ne sont pas strictement proportionnelles. Une explication complémentaire gagnerait donc à être apportée sur ce point, compte tenu de l'objectif poursuivi.

*

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten ‘op de Raad van State’, gecoördineerd op 12 januari 1973, beperkt de afdeling Wetgeving zich, overeenkomstig artikel 84, § 3, van de gecoördineerde wetten, voornamelijk tot het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, de rechtsgrond en de vraag of de voorgeschreven vormvereisten zijn vervuld.

ONDERZOEK VAN HET ONTWERP

DISPOSITIEF

Artikel 1

*Ontworpen artikel 3/1 van het koninklijk besluit van 12 juni 2008
‘betreffende de planning van het medisch aanbod’*

1. De afdeling Wetgeving beschikt niet over de toereikende feitenkennis om de relevantie te kunnen beoordelen van de gegevens vervat in het formele advies 2023/01 van de Planningscommissie die als basis hebben gediend voor het bepalen van de quota die in artikel 1 van het ontwerp worden vermeld, en ze kan bijgevolg niet beoordelen of het gehanteerde aantal wel strookt met de behoeften inzake medisch aanbod.¹

2.1. Hetzelfde geldt meer specifiek voor het ontworpen artikel 3/1, § 1, 8°, en § 2, 8°, (artikel 1, a) en b), van het ontwerp) in zoverre dat voorziet in een verhoging van het quotum ten opzichte van advies 2023/01 van de Planningscommissie.

2.2. *In casu* wordt het quotum voor de Franse Gemeenschap op 950 vastgesteld en voor de Vlaamse Gemeenschap op 1174, verhoogd met 204 met toepassing van artikel 92/1, § 2, van de wet ‘betreffende de uitoefening van de gezondheidszorgberoepen, gecoördineerd op 10 mei 2015’.

In haar advies 2023/01 betreffende de contingentering van de artsen voor 2031 heeft de Planningscommissie voor de Franse Gemeenschap echter een quotum van 929 aanbevolen en voor de Vlaamse Gemeenschap een quotum van 1144. Naar eigen zeggen houdt die aanbeveling meer rekening met de COVID-19-crisis en met eventuele toekomstige crisissen, en is ze gebaseerd op verschillende studies en analyses ter zake. Bovendien is bij het vaststellen van die quota uitgegaan van nieuwe alternatieve scenario's in verband met de evolutie van de workforce aan artsen.

¹ Zie in dezelfde zin advies 75.167/2 van 15 januari 2024 over een ontwerp van koninklijk besluit ‘tot wijziging van het koninklijk besluit van 12 juni 2008 betreffende de planning van het medisch aanbod, met het oog op het vaststellen van de quota voor artsen voor het jaar 2030’.

2.3. De gemachtigde is gevraagd waarom en op basis van welke criteria, gelet op de artikelen 10 en 11 van de Grondwet en het evenredigheidsbeginsel, de steller van het ontwerp na het overleg met de Vlaamse Gemeenschap en de Franse Gemeenschap heeft beslist het cijfer betreffende de artsen dat de Planningscommissie in haar advies naar voren heeft geschoven, te verhogen tot 1174 voor de Vlaamse Gemeenschap en tot 950 voor de Franse Gemeenschap. De gemachtigde heeft daarover de volgende uitleg gegeven:

“Deze ontwerpbesluiten zijn het resultaat van een intensief overlegtraject met de gemeenschappen, en zijn gebaseerd op het advies van de Planningscommissie.

Op vraag van de gemeenschappen werden de door de Planningscommissie geadviseerde quota verhoogd. Hetzelfde startquotum zorgt in Vlaanderen met name voor een groter aantal gediplomeerden dan vorig jaar omdat de uitval verminderd is, terwijl langs de kant van de Franstalige Gemeenschap de impact van buitenlandse studenten meer speelt. Bijgevolg werd op vraag van de gemeenschappen een proportionele verhoging toegekend voor de quota van beide gemeenschappen.

Doel van het voorstel is enerzijds het beantwoorden aan de noden van het werkveld, en anderzijds het garanderen van een evenwichtige verdeling van de quota tussen de gemeenschappen.”

Die uitleg zou moeten worden opgenomen in een verslag aan de Koning dat bij het ontwerp wordt gevoegd.

Hoewel die uitleg steunt op de overweging dat op verzoek van de gemeenschappen “een proportionele verhoging (...) voor de quota van beide gemeenschappen [werd toegekend]”, stelt de afdeling Wetgeving vast dat die verhoging niet strikt evenredig is. Gelet op het nagestreefde doel, zou men hierover dus nog extra uitleg moeten geven.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRESIDENT – DE VOORZITTER

Béatrice DRAPIER FACCO

Patrick RONVAUX