KONINKRIJK BELGIE.

ROYAUME DE BELGIQUE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, achtste kamer, op 4 mei 1993 door de Ministers, leden van het Verenigd College bevoegd voor de bijstand aan personen, verzocht hun van advies te dienen over een ontwerp van besluit van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie "tot bepaling van de financiering van de diensten voor hulpverlening bij "Activiteiten in het dagelijks leven"", heeft op 13 juli 1993 het volgend advies gegeven :

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, huitième chambre, saisi par les Ministres, membres du Collège réuni compétents pour l'aide aux personnes, le 4 mai 1993, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté du Collège réuni de la Commission communautaire commune "déterminant le financement des services d'aide aux "Actes de la vie journalière"", a donné le 13 juillet 1993 l'avis suivant :

STREKKING VAN HET ONTWERP.

Het ontwerp strekt ertoe uitvoering te geven aan artikel 16nonies van het koninklijk besluit nr. 81 van 10 november 1967 tot instelling van een Fonds voor medische, sociale en pedagogische zorg voor gehandicapten, ingevoegd bij de ordonnantie van 16 mei 1991, luidens hetwelk het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie de criteria bepaalt volgens welke de erkende diensten voor hulpverlening bij activiteiten in het dagelijks leven (ADL-diensten) kunnen worden gesubsidieerd, alsook de grenzen waarbinnen en de voorwaarden waaronder de diensten aan de gehandicapte personen een financiële bijdrage voor de geboden hulp kunnen vragen.

De ADL-diensten hebben tot doel "op aanvraag van de volwassen gehandicapte persoon, thuis hulp te verschaffen om zijn functionele ongeschiktheid voor de activiteiten van het dagelijks leven te verhelpen, zonder dat die hulp een sociale, medische of therapeutische tussenkomst omvat" (artikel 16bis, derde lid, van het koninklijk besluit nr. 81).

ONDERZOEK VAN DE TEKST.

Aanhef.

1. Men formulere de eerste aanhefverwijzing als volgt :

.../...

"Gelet op het koninklijk besluit nr. 81 van 10 november 1967 tot instelling van een Fonds voor medische, sociale en pedagogische zorg voor gehandicapten, inzonderheid op artikel 16nonies, ingevoegd bij de ordonnantie van 16 mei 1991;".

2. Het koninklijk besluit van 25 september 1987 en het besluit van het Verenigd College van 12 september 1992 bieden geen rechtsgrond voor het ontworpen besluit; de tweede en de derde aanhefverwijzing moeten dus worden weggelaten.

3. In het vierde lid schrappe men de woorden "en bekrachtigd op 15 februari 1993".

4. In de verwijzing naar het akkoord (niet : het advies) van de Leden van het Verenigd College, bevoegd voor de begroting, moet de juiste datum van dat akkoord worden vermeld.

Artikelen 1, 2 en 3.

De volgorde van de in deze artikelen vervatte bepalingen moet dermate worden herschikt dat in de artikelen 1 en 2 de bepalingen worden opgenomen tot vaststelling van de bedragen der subsidies (niet : toelagen) en in artikel 3 de regels betreffende de in mindering te brengen

bijdragen en tegemoetkomingen. Uiteraard moeten de desbetreffende verwijzingen in de overige artikelen dienovereenkomstig worden aangepast. De hiernavolgende opmerkingen bij de eerste drie artikelen van het ontwerp moeten met dat voorbehoud worden gelezen.

Artikel 1.

1. Luidens dit artikel worden de bedoelde subsidies toegekend "binnen de perken van de begroting". Een zodanig beperkende voorwaarde kan worden gebillijkt met betrekking tot de subsidiëring van de kosten van oprichting van een nieuwe dienst, maar niet voor jaarlijks terugkomende kosten van erkende diensten, te weten de personeels- en werkingskosten, gelet inzonderheid op de norm inzake personeelsbezetting die wordt opgelegd door hoofdstuk II van de bijlage bij het ontwerp L. 22.392/8 waarover heden eveneens advies is gegeven.

2. Men schrijve in de Nederlandse tekst "de erkende diensten voor hulpverlening bij activiteiten in het dagelijks leven" en niet "de erkende ADL-diensten".

3. Naar het zeggen van de gemachtigde kabinetsmedewerker betreft de vermindering in 3° uitsluitend de eenmalige tegemoetkoming in de oprichtingskosten; voor de subsidiëring van de personeels- en werkingskosten gelden de drie verminderingen. Het ontwerp moet op dit punt worden gepreciseerd.

4. In 3° schrijve men : "... tegemoetkomingen van de overheid, voor zover ze aangelegenheden betreffen waarvoor dit besluit ook in een subsidie voorziet".

Artikel 2.

1. In dit artikel moet worden verduidelijkt wat onder "oprichtingskosten" moet worden verstaan. Hierbij zal men rekening houden met de kommentaar bij het ontwerp dat artikel 16nonies van het koninklijk besluit nr. 81 is geworden (Doc. Ver. Verg. G.G.C., B-16/2 - 90/91, p. 34).

2. Het artikel maakt het verkrijgen (niet : bekomen) van de subsidie mede afhankelijk van het voorleggen van "de bewijsstukken overeenkomstig de procedure bepaald voor de overheidsopdrachten".

Hierover om nadere uitleg verzocht heeft de gemachtigde kabinetsmedewerker meegedeeld dat de initiatiefnemers bij het gunnen van opdrachten naar aanleiding van de oprichting van de dienst de algemene principes inzake overheidsopdrachten zullen moeten toepassen.

Die bepaling moet dus derwijze worden geredigeerd dat ze aan de ADL-diensten de verplichting oplegt om ervan te doen blijken dat bij het gunnen van de bedoelde opdrachten inzonderheid een beroep op de mededinging werd gedaan.

3. Ten slotte schrijve men : "Naar aanleiding van de eerste erkenning kan de dienst een subsidie ...".

Artikel 3.

1. Men formulere de inleidende zin aldus : "Komen in aanmerking voor subsidiëring :".

2. De Nederlandse en de Franse tekst van het eerste lid van paragraaf 1, 1°, dienen beter met elkaar in overeenstemming te worden gebracht en behoorlijker te worden geformuleerd.

3. Wat de regeling in paragraaf 1, 1°, betreft, heeft de gemachtigde kabinetsmedewerker verduidelijkt dat indien meer dan twaalf gehandicapten door de dienst worden geholpen, de subsidiëring dienovereenkomstig wordt verhoogd. Deze precisering moet in het ontwerp worden opgenomen, temeer daar wel uitdrukkelijk is voorzien in het tegenovergestelde geval, met name wanneer het aantal geholpen gehandicapten vermindert.

4. In overeenstemming met de voor paragraaf 1, inleidende zin, voorgestelde formulering, redigere men paragraaf 2, eerste lid, als volgt :

"De subsidiëring van de in § 1 bedoelde personeelsleden bedraagt :

1° een jaarlijkse subsidie van ...".

Het tweede lid, luidens hetwelk de subsidies eveneens al de door de sociale wetgeving aan de werkgever opgelegde verplichtingen dekken, is overbodig en kan worden weggelaten. Wel zullen de stellers van het ontwerp moeten nagaan of niet moet worden bepaald dat de in deze paragraaf vermelde bedragen maxima zijn en dat ze worden verminderd indien de werkelijke personeelskosten lager liggen.

Artikel 4.

1. Men late het eerste lid als volgt aanvangen : "De in de artikelen 2 en 3, § 2, bedoelde bedragen ...".

2. In het eerste lid schrappe men de woorden "gewijzigd bij het koninklijk besluit nr. 178 van 30 december 1982", tenzij het in de bedoeling mocht liggen alleen die wijziging van toepassing te maken, wat klaarblijkelijk niet het geval is.

3. Nog in het eerste lid wordt bepaald dat de bedoelde bedragen (niet : de toelagen) "kunnen worden verhoogd met een door het Verenigd College te bepalen coëfficiënt". Aan de Raad van State is meegedeeld dat hierbij wordt gedacht

aan onder meer in het bevoegde paritair comité overeengekomen weddeverhogingen.

Het ware aangewezen die redenen in het ontwerp zelf op te nemen.

Artikel 5.

Men redigere de tekst als volgt :

"Als tegemoetkoming in de werkingskosten wordt een subsidie toegekend waarvan het bedrag overeenstemt met 10 % van de overeenkomstig artikel ... toegekende subsidie voor personeelskosten".

Artikel 6.

1. In het eerste lid moet worden gepreciseerd dat het gaat om de subsidies voor personeels- en werkingskosten als bedoeld in de artikelen 3 en 5.

2. In het tweede lid schrijve men : "De eindafrekening gebeurt jaarlijks op basis van prestatiestaten die elk halfjaar ...".

3. Het derde lid passe men aan als volgt : "Indien ... niet zijn ingediend wordt met ingang van de daaropvolgende

maand de uitbetaling van de maandelijkse voorschotten geschorst".

Artikel 7.

1. Men vervange in dit artikel de inadequate uitdrukking "financieel tegemoetkomen" door "financieel bijdragen", term die trouwens in de ordonnantie wordt gebruikt.

In paragraaf 1, tweede lid, Franse tekst, schrijve men : "La personne handicapée dont le coefficient de revenus est inférieur ou égal ...".

In het derde lid schrijve men eveneens : "... dont le coefficient de revenus est supérieur ...".

2. In paragraaf 2 schrijve men : "... moet voor de geboden hulp een financiële bijdrage betalen volgens onderstaande regelen :".

Voorts vervange men telkens "tegemoetkoming" door "bijdrage" en dienen de inkomensgrenzen nauwkeuriger te worden afgebakend. Men schrijve dus : "... inkomen tussen 750.001 frank en 1.000.000 frank ..."; "... inkomen tussen 1.000.001 frank en 1.250.000 frank ..." en "... inkomen tussen 1.250.001 frank en 1.500.000 frank ...".

3. Nog met betrekking tot de inkomensgrenzen laat paragraaf 2 van het artikel in het midden van welk jaar het belastbaar inkomen in aanmerking moet worden genomen.

Volgens de gemachtigde kabinetsmedewerker hebben de in die bepaling vastgestelde cijfers betrekking op het jaar voorafgaand aan de prestaties. De vraag rijst of hier niet eerder de cijfers van het voorlaatste jaar moeten in aanmerking komen, rekening houdend met de gemiddelde tijd waarbinnen het netto-belastbaar inkomen door de fiscus wordt vastgesteld. Alleszins moet paragraaf 2 op dit stuk worden verduidelijkt.

4. In paragraaf 3 moet de spilindex worden bepaald waaraan de bedragen worden gekoppeld.

Artikel 8.

Het besluit kan aan de in dit artikel bedoelde overheden niet de verplichting opleggen om de bedoelde overeenkomst te sluiten.

Artikel 8 moet derhalve worden weggelaten.

---

PORTEE DU PROJET.

L’arrêté en projet a pour objet de pourvoir à l’exécution de l’article 16nonies de l’arrêté royal n○ 81 du 10 novembre 1967 créant un fonds de soins médico-socio-pédagogiques pour handicapés, inséré par l’ordonnance du 16 mai 1991, aux termes de laquelle le Collège réuni de la Commission communautaire commune fixe les critères selon lesquels peuvent être subventionnés les services agréés d’aide aux actes de la vie journalière (service AVJ), ainsi que les limites et les conditions dans lesquelles les services peuvent demander une participation financière aux personnes handicapées pour l’aide fournie.

Les services d’aide aux actes de la vie journalière ont pour objet de "fournir, à la demande de la personne handicapée et à son domicile, une aide pour pallier son incapacité fonctionnelle d’accomplir les actes de la vie journalière, sans que cette aide consiste en une intervention sociale, médicale ou thérapeutique" (article 16bis, alinéa 3, de l’arrêté royal n○ 81).

EXAMEN DU TEXTE.

Préambule.

1. Il conviendrait de rédiger le premier alinéa du préambule de la manière suivante :

"Vu l'arrêté royal n° 81 du 10 novembre 1967 créant un fonds de soins médico-socio-pédagogiques pour handicapés, notamment l'article 16nonies, inséré par l'ordonnance du 16 mai 1991;".

2. L'arrêté royal du 25 septembre 1987 et l'arrêté du Collège réuni du 12 septembre 1992 ne procurent aucun fondement légal à l'arrêté en projet; il y a lieu, par conséquent, d'omettre les deuxième et troisième alinéas du préambule.

3. A l'alinéa 4, il conviendrait de supprimer les mots "et ratifié le 15 février 1993".

4. Dans la référence à l'accord (et non à l'avis) des Membres du Collège réuni, compétents pour le budget, il faut faire mention de la date exacte de cet accord.

Articles 1er, 2 et 3.

Il y a lieu de modifier l'ordre des dispositions figurant dans ces articles, de telle sorte que les articles 1er et 2 comportent les dispositions fixant les montants des subventions et que l'article 3 énonce les règles relatives aux participations et interventions à déduire. Il conviendra évidemment d'adapter en ce sens les références correspondantes dans les autres articles. Les

observations formulées ci-après relativement aux trois premiers articles du projet, doivent se lire sous cette réserve.

Article 1er.

1. Aux termes de cet article, les subventions visées sont octroyées "dans les limites du budget". Une telle condition restrictive peut se justifier lorsqu'il s'agit de subventionner les frais de première installation d'un nouveau service, mais non lorsqu'il est question de frais engagés chaque année par des services agréés, à savoir les frais de personnel et de fonctionnement, eu égard notamment à la norme relative aux effectifs du personnel qui est imposée par le chapitre II de l'annexe du projet L. 22.392/8 sur lequel un avis a également été rendu ce jour.

2. Il conviendrait d'écrire, dans la version néerlandaise, "de erkende diensten voor hulpverlening bij activiteiten in het dagelijks leven" et non "de erkende ADL-diensten".

3. Selon les déclarations du membre du cabinet délégué, la réduction évoquée au 3° se rapporte exclusivement à l'intervention unique dans les frais de première installation; les trois réductions concernent les subventions relatives aux frais de personnel et de fonctionnement. Il importe de préciser le projet sur ce point.

4. Au 3°, on écrira "... interventions directes ou indirectes accordées par les pouvoirs publics, dans la mesure où elles concernent des matières pour lesquelles le présent arrêté prévoit également une subvention".

Article 2.

1. Dans cet article, il y a lieu d'expliciter ce qu'il faut entendre par les "frais de première installation". Il conviendra de tenir compte, à cet égard, du commentaire relatif au projet qui est devenu l'article 16nonies de l'arrêté royal n° 81 (Doc. A.R.C.C.C., B-16/2 - 90/91, p. 34).

2. L'article subordonne l'obtention de la subvention notamment à la production "des pièces justificatives conformément à la procédure prévue pour les marchés publics".

Invité à fournir des précisions à ce propos, le membre du cabinet délégué a communiqué que, lors de l'attribution de marchés en rapport avec l'installation du service, il incombera aux promoteurs d'appliquer les principes généraux qui régissent les marchés publics.

Par conséquent, il faut rédiger cette disposition de manière à imposer aux services d'aide aux actes de la vie journalière l'obligation d'établir que, pour l'attribution des marchés considérés, il a été fait spécialement appel à la concurrence.

3. Enfin, il conviendrait d’écrire, dans le texte néerlandais : "Naar aanleiding van de eerste erkenning kan de dienst een subsidie ...".

Article 3.

1. Il y aurait lieu de rédiger la phrase introductive comme suit : "Sont admissibles aux subventions :".

2. Il faudrait améliorer la concordance entre les textes français et néerlandais de l’alinéa 1er du paragraphe 1er, 1°, et formuler ceux-ci plus correctement.

3. En ce qui concerne la règle énoncée au paragraphe 1er, 1°, le membre du cabinet délégué a précisé que si plus de douze personnes handicapées sont aidées par le service, la subvention est majorée en conséquence. Cette précision doit être apportée au projet, d’autant que le cas contraire est en effet prévu de manière explicite, à savoir celui où le nombre de personnes handicapées aidées diminue.

4. En conformité avec l’énoncé proposé pour le paragraphe 1er, phrase introductive, il y aurait lieu de rédiger le paragraphe 2, alinéa 1er, comme suit :

"Les subventions relatives aux membres du personnel visés au paragraphe 1er comportent :

1° une subvention annuelle de ...".

L'alinéa 2, selon lequel les subventions couvrent également toutes les obligations patronales imposées par la législation sociale, est superflu et peut être omis. Il incombera toutefois aux auteurs du projet d'examiner s'il ne faut pas préciser que les montants indiqués dans ce paragraphe sont des maximums et qu'ils font l'objet d'une diminution lorsque les frais de personnel réels sont inférieurs.

Article 4.

1. Il conviendrait de rédiger le début de l'alinéa 1er comme suit : "Les montants visés aux articles 2 et 3, § 2, sont liés ...".

2. A l'alinéa 1er, on supprimera les mots "modifié par l'arrêté royal n° 178 du 30 décembre 1982", sauf si l'intention était de rendre cette seule modification applicable, ce qui n'est manifestement pas le cas.

3. L'alinéa 1er dispose également que les montants visés (non : les subventions) "peuvent être majorés d'un coefficient à déterminer par le Collège réuni". Il a été communiqué au Conseil d'Etat que sont visées aussi notamment

les augmentations salariales convenues au sein de la commission paritaire compétente.

Il est recommandé d'indiquer ces motifs dans le projet même.

Article 5.

Il conviendrait de rédiger le texte comme suit :

"Il est octroyé au titre d'intervention dans les frais de fonctionnement, une subvention dont le montant correspond à 10 % de la subvention octroyée pour les frais de personnel conformément à l'article ...".

Article 6.

1. Il y a lieu de préciser, à l'alinéa 1er, qu'il s'agit des subventions relatives aux frais de personnel et de fonctionnement visées aux articles 3 et 5.

2. A l'alinéa 2, on écrira : "Le décompte final est effectué chaque année sur la base d'états de prestation introduits semestriellement ...".

3. Il conviendrait d'adapter l'alinéa 3 comme suit : "Le défaut de production ... entraînera, à compter du mois suivant, la suspension des avances mensuelles".

Article 7.

1. Il y aurait lieu de remplacer, dans cet article, l'expression inadéquate "d'intervenir financièrement dans les" par l'expression "de participer financièrement aux", l'ordonnance faisant du reste usage de l'expression "participation financière".

Au paragraphe 1er, alinéa 2, il convient, dans le texte français, d'écrire : "La personne handicapée dont le coefficient de revenus est inférieur ou égal ...".

A l'alinéa 3, on écrira de même : "... dont le coefficient de revenus est supérieur ...".

2. Au paragraphe 2, on écrira : "... est tenue de verser une participation financière pour l'aide fournie, selon les règles énoncées ci-après :".

Au surplus, il conviendrait de remplacer chaque fois, dans la version néerlandaise, le mot "tegemoetkoming" par le mot "bijdrage" et de délimiter plus minutieusement les montants minimums et maximums des revenus. Par conséquent, on écrira : "... revenus imposables annuels compris entre 750.001 francs et 1.000.000 francs ..."; "... revenus

imposables annuels compris entre 1.000.001 francs et 1.250.000 francs ..." et "... revenus imposables annuels compris entre 1.250.001 francs et 1.500.000 francs ...".

3. En ce qui concerne encore les montants minimums et maximums des revenus, le paragraphe 2 de cet article ne donne aucune indication quant à l'année dont le revenu imposable doit être pris en considération.

Selon le membre du cabinet délégué, les chiffres fixés dans cette disposition se rapportent à l'année qui précède les prestations. La question se pose de savoir s'il ne faudrait pas plutôt prendre en considération, en l'espèce, les chiffres de l'avant-dernière année, eu égard au délai moyen qu'il faut au fisc pour établir le revenu net imposable. En tout cas, il importe de clarifier le paragraphe 2 sur ce point.

4. Le paragraphe 3 doit indiquer l'indice-pivot auquel les montants sont liés.

Article 8.

L'arrêté ne peut pas imposer, aux pouvoirs publics visés par cet article, l'obligation de conclure la convention envisagée.

Il faut dès lors omettre l'article 8.

---

De kamer was samengesteld uit

de Heren : J. NIMMEGEERS, kamervoorzitter,
Messieurs : président de chambre,

W. DEROOVER, staatsraden,
J. VERMEIRE, conseillers d'Etat,

J. GIJSSELS, assessoren van de afdeling wetgeving,
A. ALEN, assesseurs de la section de législation,

Mevrouw : F. LIEVENS, griffier,
Madame : greffier.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. J. VERMEIRE.

Het verslag werd uitgebracht door de H. W. VAN VAERENBERGH, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld door Mevr. M.-C. CEULE, referendaris.

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de M. J. VERMEIRE.

Le rapport a été présenté par M. W. VAN VAERENBERGH, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée par Mme M.-C. CEULE, référendaire.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER, DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

F. LIEVENS. J. NIMMEGEERS.