



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 72.775/3
van 18 januari 2023

over

een ontwerp van ministerieel besluit ‘tot bepaling van de samenstelling van de dagprijs, de extra vergoedingen en de voorschotten ten gunste van derden aangerekend in de woonzorgcentra’

Op 19 december 2022 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van ministerieel besluit ‘tot bepaling van de samenstelling van de dagprijs, de extra vergoedingen en de voorschotten ten gunste van derden aangerekend in de woonzorgcentra’.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 9 januari 2023. De kamer was samengesteld uit Jeroen VAN NIEUWENHOVE, kamervoorzitter, Koen MUYLLE en Inge VOS, staatsraden, Jan VELAERS en Bruno PEETERS, assessoren, en Astrid TRUYENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Rein THIELEMANS, eerste auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 18 januari 2023.

*

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 voor advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin strekt ertoe te bepalen welke kostprijselementen opgenomen moeten zijn in de dagprijs die door de bewoner van een woonzorgcentrum (of van een centrum voor kort verblijf type 1 dat uitgebaat wordt in de daartoe bestemde lokalen van een woonzorgcentrum) of zijn vertegenwoordiger betaald moet worden, alsook welke kostprijselementen aangerekend mogen worden als extra vergoeding bovenop de dagprijs en welke uitgaven die, als zij niet in de dagprijs zijn opgenomen, enkel als voorschot ten gunste van derden kunnen aangerekend worden (artikelen 2 en 3 van het ontwerp en de bijlage bij het ontwerp).

Het ontwerp komt in de plaats van het ministerieel besluit van 9 december 2009 ‘tot bepaling van de samenstelling van de dagprijs, de extra vergoedingen en de voorschotten ten gunste van derden aangerekend in de woonzorgcentra’, dat wordt opgeheven (artikel 4).

Het te nemen besluit treedt in werking op 1 februari 2023 (artikel 5).

RECHTSGROND

3. Het ontwerp vindt rechtsgrond in artikel 508, eerste en tweede lid, 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’, in artikel 44 van bijlage 11 bij 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’ (dat bepaalt dat het voornoemd artikel 508 geldt als erkenningsvoorwaarde met betrekking tot de facturatie voor woonzorgcentra)¹, en in artikel 15 van bijlage 8 bij hetzelfde besluit van de Vlaamse Regering (dat het voornoemde artikel 44 van toepassing verklaart voor een centrum voor kortverblijf type 1 dat uitgebaat wordt in lokalen van een woonzorgcentrum die daarvoor bestemd zijn)².

¹ Hetgeen betekent dat wat wordt bepaald ter uitvoering van de delegatie aan de minister bevoegd voor de bijstand aan personen en voor het gezondheidsbeleid in het voormelde artikel 508, eerste en tweede lid, ook als een erkenningsvoorwaarde geldt met betrekking tot de facturatie door woonzorgcentra.

² Hetgeen betekent dat wat wordt bepaald ter uitvoering van de delegatie aan de minister bevoegd voor de bijstand aan personen en voor het gezondheidsbeleid in het voormelde artikel 508, eerste en tweede lid, ook als een erkenningsvoorwaarde geldt met betrekking tot de facturatie door centra voor kortverblijf type 1 die uitgebaat worden in lokalen van woonzorgcentra die daarvoor bestemd zijn.

De voornoemde bepalingen vinden op hun beurt rechtsgrond in artikel 141, eerste lid en tweede lid, 1° en 2°, van het decreet van 18 mei 2018 ‘houdende de Vlaamse sociale bescherming’ en in de artikelen 38, tweede lid, en 62, § 2, van het decreet van 15 februari 2019 ‘betreffende de woonzorg’.

ALGEMENE OPMERKINGEN

4. Het toepassingsgebied van de ontworpen regeling wordt thans niet duidelijk bepaald. In het opschrift (dat weliswaar geen normatieve waarde heeft) en in de definitie van de term “dagprijs” in artikel 1, 1°, van het ontwerp wordt enkel gewag gemaakt van woonzorgcentra en niet van de centra voor kortverblijf waarop de ontworpen regeling blijkens de verklaring van de gemachtigde ook toepasselijk is.

De gemachtigde formuleerde het volgende tekstvoorstel:

“Artikel X.

Dit besluit is van toepassing op:

1° een centrum voor kortverblijf: het centrum voor kortverblijf type 1, vermeld in 26, § 1, tweede lid, 1° van het Woonzorgdecreet van 15 februari 2019, met uitsluiting van het centrum voor kortverblijf dat uitgebaat wordt in de daartoe bestemde lokalen van een erkend centrum voor herstelverblijf;

2° een woonzorgcentrum: een woonzorgcentrum als vermeld in artikel 33 van het Woonzorgdecreet van 15 februari 2019, dat erkend is conform artikel 4 van het besluit van 28 juni 2019;”

Met dat voorstel kan worden ingestemd, mits ook het opschrift wordt aangepast. Wat betreft de definitie van de term “dagprijs” wordt verwezen naar opmerking 8.

5. In vergelijking met de bijlage bij het ministerieel besluit van 9 december 2009 worden onder meer de afvalverwijdering en de bevoorrading, het beheer, het stockeren en de verdeling van geneesmiddelen, verzorgings- en incontinentiemateriaal niet meer opgenomen in de lijst van kostprijselementen die inbegrepen zijn in de dagprijs. De gemachtigde gaf daarbij de volgende toelichting:

“Deze elementen behoren tot de normale werking van een voorziening. De afvalverwijdering zit bijvoorbeeld in het aanbieden van een kamer. De bevoorrading, beheer, stockeren en verdeling van geneesmiddelen, verzorgings- en incontinentiemateriaal behoort tot aanbieden van de activiteiten waar zo een materiaal nodig is.”

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

6. In de rubriek “Rechtsgronden” in de aanhef moet in het derde streepje de datum worden vermeld (30 november 2018) van het betrokken besluit van de Vlaamse Regering. In het

vierde streepje moet ook worden verwezen naar artikel 15 van bijlage 8 bij het besluit van de Vlaamse Regering van 28 juni 2019.

Artikel 1

7. In artikel 1 van het ontwerp worden de termen “dagprijs” en “voorschotten ten gunste van derden” gedefinieerd. Die termen worden evenwel al gedefinieerd in artikel 141, derde lid, 1°, van het decreet van 18 mei 2018, weliswaar enkel voor de toepassing van dat artikel en niet voor de overige bepalingen van dat decreet, maar aangezien het ontwerp onder meer in dat artikel rechtsgrond vindt, worden die definities geacht ook geldig te zijn voor de uitvoeringsbesluiten ervan.³

Als de stellers van het ontwerp het toch nodig vinden, voor de begrijpelijkheid van het uitvoeringsbesluit, om de draagwijdte weer te geven van de termen “dagprijs” en “voorschotten ten gunste van derden”, kan een verwijzing naar de definities in het voormelde decreet worden opgenomen.⁴

Daar komt nog bij dat de toevoeging aan de definitie “voorschotten ten gunste van derden”, namelijk de verplichting om de betrokken uitgave te kunnen verantwoorden door “een bewijsstuk”, reeds vervat is in artikel 508, derde lid, van het besluit van de Vlaamse Regering van 30 november 2018. Die toevoeging is van normatieve aard en is dus niet op haar plaats in een definitie. Bovendien gaat het om een overbodige herneming van de voornoemde bepaling en is er geen rechtsgrond voor het opnemen ervan in dit ontwerp van ministerieel besluit, zodat die toevoeging hoe dan ook moet worden weggelaten.

Artikel 2

8. In artikel 2 van het ontwerp worden een aantal regels opgenomen over de kostprijs-elementen die moeten zijn opgenomen in de dagprijs, die kunnen worden aangerekend als extra vergoeding in de dagprijs of die uitgaven zijn die, als zij niet in de dagprijs zijn opgenomen, enkel als voorschot ten gunste van derden kunnen worden aangerekend, “[o]nder voorbehoud van de bepalingen in de bijlage die bij dit besluit is gevoegd”. De gemachtigde bevestigde dat dat impliceert dat de bepalingen in de bijlage voorgaan in geval van tegenspraak met hetgeen in artikel 2 wordt bepaald:

“Ten opzichte van het MB van 2009 zijn de principes geëxpliciteerd en opgenomen in het besluit. Op deze manier kan het besluit ook gehanteerd worden bij vragen over kostprijs-elementen die niet specifiek in de bijlage waren opgenomen. De principes werden al gehanteerd bij de opmaak van de bijlage. Hoewel we zelf op dit moment geen conflict zien tussen de principes en de bijlage is ervoor gekozen om een conflict tussen de principes

³ Omzendbrief VR 2019/4 inzake wetgevingstechniek, aanwijzing 153. Overigens wordt de eerstgenoemde definitie ook al hernomen in artikel 1, 5°, van bijlage 11 bij het besluit van de Vlaamse Regering van 28 juni 2019, voor de toepassing van die bijlage, waarvan het ontwerp eveneens de uitvoering vormt.

⁴ Zie de voormelde aanwijzing 153 voor een model.

en de bijlagen op te lossen en dit in het voordeel van de bijlage. Indien er een conflict zou zijn dan primeren dus de bepalingen in de bijlage.”

Artikel 5

9. Het te nemen besluit treedt in werking op 1 februari 2023, overeenkomstig artikel 5 ervan. Er moet over worden gewaakt dat het daadwerkelijk uiterlijk op die datum wordt bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad. In het andere geval zou het besluit met terugwerkende kracht in werking treden, hetgeen juridisch problematisch is aangezien het bepalingen bevat die verplichtingen inhouden voor de rechtsonderhorigen. In dat geval moet dan ook worden voorzien in een latere datum van inwerkingtreding.

Bijlage

10. Aangezien het ontwerp slechts één bijlage bevat, schrijve men in het opschrift “Bijlage” in plaats van “Bijlage 1”.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Astrid TRUYENS

Jeroen VAN NIEUWENHOVE