



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 73.992/1/V
van 11 augustus 2023

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van de regelgeving over de Vlaamse sociale bescherming en de overnamereglementering, wat betreft bepaalde revalidatievoorzieningen’

Op 4 juli 2023 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin verzocht binnen een termijn van dertig dagen, van rechtswege verlengd tot 18 augustus 2023,^{*} een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van de regelgeving over de Vlaamse sociale bescherming en de overnamereglementering, wat betreft bepaalde revalidatievoorzieningen’.

Het ontwerp is door de eerste vakantiekamer onderzocht op 8 augustus 2023. De kamer was samengesteld uit Wilfried VAN VAERENBERGH, eerste voorzitter van de Raad van State, Paul LEMMENS en Geert DEBERSAQUES, kamervoorzitters, Jan VELAERS, assessor, en Greet VERBERCKMOES, griffier.

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

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 11 augustus 2023.

*

^{*} Deze verlenging vloeit voort uit artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, *in fine*, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, waarin wordt bepaald dat deze termijn van rechtswege verlengd wordt met vijftien dagen wanneer hij begint te lopen tussen 15 juli en 31 juli of wanneer hij verstrijkt tussen 15 juli en 15 augustus.

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 EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2.1. Het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering beoogt hoofdzakelijk de inkanteling te regelen van het tweede gedeelte van de revalidatievoorzieningen in de Vlaamse Sociale Bescherming (hierna: VSB) vanaf 1 oktober 2023. Deze inkanteling betreft de revalidatievoorzieningen waarvan het erkenningsnummer begint met de nrs. 7.71, 7.73, 7.74, 7.74.5, 7.74.3, 7.76.5, 9.53-9-65 en 9.69.

Daartoe worden in 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’ (hierna: VSB-besluit), een aantal bepalingen gewijzigd die betrekking hebben op de reeds ingekantelde revalidatievoorzieningen met erkenningsnummer 7.72, en anderzijds een aantal nieuwe bepalingen toegevoegd (hoofdstuk 1 van het ontwerp).

2.2. Daarnaast wordt 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 beschut wonen, revalidatieovereenkomsten, revalidatieziekenhuizen en multidisciplinaire begeleidingsequipes voor palliatieve verzorging’ (hierna: overnamebesluit), dat thans van toepassing is op de betrokken revalidatievoorzieningen, gewijzigd, teneinde de voornoemde revalidatievoorzieningen te verwijderen uit het toepassingsgebied van dat besluit (hoofdstuk 2).

2.3. Hoofdstuk 3 bevat slotbepalingen. De artikelen 60 tot 65 en de artikelen 66 en 67 bevatten overgangsregelingen voor respectievelijk de betrokken revalidatievoorzieningen en de zorgkassen. Artikel 68 regelt de inwerkingtreding van sommige bepalingen van het decreet van 18 juni 2021 ‘tot wijziging van regelgeving in het kader van de Vlaamse sociale bescherming’. Artikel 69 voorziet in de inwerkingtreding van het te nemen besluit op 1 oktober 2023.

2.4. Ten slotte wordt van de gelegenheid gebruik gemaakt om enkele wijzigingen aan te brengen in de regeling voor de psychiatrische verzorgingstehuizen. Het gaat met name om enkele preciseringen inzake de facturatie (artikel 45) en de cumulatie (artikel 46) van de tegemoetkoming voor zorg in een psychiatrisch verzorgingstehuis en het invoegen van nieuwe erkenningsregels inzake de boekhouding van psychiatrische verzorgingstehuizen (artikel 49). Daartoe worden respectievelijk de artikelen 534/146 en 534/150 van het VSB-besluit gewijzigd en de artikelen 88/1 en 88/2 in het overnamebesluit ingevoegd.

3.1. Onder voorbehoud van hetgeen hierna wordt opgemerkt, kan voor het ontwerp in beginsel rechtsgrond worden gevonden in de bepalingen die worden vermeld in de rubriek “Rechtsgronden” van de aanhef.

3.2. De gemachtigde beroept zich voor de artikelen 38 en 39 van het ontwerp op artikel 154/10 van het VSB-decreet. Over de bepalingen die worden gewijzigd bij de artikelen 38 en 39 merkte de Raad van State, afdeling Wetgeving, in advies 71.262/3 evenwel het volgende op:

“4.4. Artikel 154/10, tweede lid, van het VSB-decreet, op basis waarvan de Vlaamse Regering de regels en voorwaarden voor de samenstelling, berekening, wijziging en uitbetaling van de tegemoetkomingen voor revalidatieverstrekkings mag bepalen, kan niet zo ruim worden geïnterpreteerd, ook niet gelezen in samenhang met de algemene uitvoeringsbevoegdheid van de Vlaamse Regering, dat het rechtsgrond biedt voor een regeling van de attestering van software die bij de verwerking van de aanvraag gebruikt kan worden. Voor de ontworpen artikelen 534/123 tot 534/126 van het VSB-besluit ontbreekt dan ook de rechtsgrond. Die bepalingen kunnen enkel doorgang vinden nadat een deugdelijke rechtsgrond ervoor is gecreëerd.”¹

Die opmerking geldt eveneens voor de bij de artikelen 38 en 39 van het ontwerp ontworpen wijzigingen. Voor die artikelen van het ontwerp is dus evenmin een rechtsgrond voorhanden.

3.3. Artikel 48 wijzigt een bepaling inzake de uitbetaling van de tegemoetkomingen van de verzekeringsinstellingen aan de zorgvoorzieningen, en heeft bijgevolg betrekking op de financiële betrekkingen tussen de verzekeringsinstellingen en de zorgvoorzieningen. Deze bepaling vindt rechtsgrond in het niet in de rubriek “Rechtsgronden” vermelde artikel 20 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’ (hierna: het overnamedecreet).

3.4. Artikel 68, dat sommige bepalingen van het decreet van 18 juni 2021 ‘tot wijziging van regelgeving in het kader van de Vlaamse sociale bescherming’ in werking stelt, vindt rechtsgrond in artikel 117 van dat decreet, dat niet in de rubriek “Rechtsgronden” van de aanhef wordt vermeld.

3.5. In de rubriek “Rechtsgronden” wordt eveneens melding gemaakt van artikel 75, § 2, van het overnamedecreet. Volgens de gemachtigde biedt die bepaling rechtsgrond voor artikel 51 van het ontwerp, dat de artikelen 194 en 195 van het overnamebesluit opheft. Artikel 75, § 2, machtigt evenwel de Vlaamse Regering om de procedure en de algemene voorwaarden te bepalen waaronder de revalidatieovereenkomsten worden gesloten, gewijzigd en beëindigd, terwijl artikel 51 van het ontwerp de bestaande regeling over de reiskosten opheft. Die opheffing vindt rechtsgrond in de artikelen 78, § 2, en 81 van het overnamedecreet. Aangezien niet meteen valt in te zien voor welke andere bepalingen van het ontwerp artikel 75, § 2, van het overnamedecreet

¹ Adv.RvS 71.262/3 van 26 april 2022, over een ontwerp dat heeft geleid tot het besluit van de Vlaamse Regering van 10 juni 2022 ‘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, 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 beschut wonen, revalidatieovereenkomsten, revalidatieziekenhuizen en multidisciplinaire begeleidingsequipes voor palliatieve verzorging en het besluit van de Vlaamse Regering van 28 mei 2021 over de tenuitvoerlegging van BelRAI en tot wijziging van diverse besluiten van de Vlaamse Regering over het beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin’, opmerking 4.4.

rechtsgrond zou kunnen bieden, dient de verwijzing naar die bepaling wellicht te worden weggelaten uit de aanhef.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Algemene opmerking

4. Verschillende bepalingen van het ontwerp doen een verschil in behandeling ontstaan tussen de onderscheiden revalidatievoorzieningen waarop het ontwerp van toepassing is (bijv. bij het bepalen van de jaarenveloppe (artikel 6, 2°) en het bepalen van het aandeel van de personeelskosten in de tegemoetkomingen voor revalidatieverstrekkingen (artikel 8 – ontworpen artikel 534/92, eerste lid) of tussen de onderscheiden gebruikers (bijv. de cumulregeling (artikelen 11 tot 15) en het persoonlijk aandeel (artikel 17)). In de nota aan de Vlaamse Regering wordt hiervoor geen verantwoording gegeven. De stellers van het ontwerp doen er goed aan na te gaan of voor elk van deze verschillende behandelingen een passende verantwoording in het licht van het gelijkheidsbeginsel voorhanden is.

Aanhef

5. De rubriek “Rechtsgronden” van de aanhef dient in overeenstemming te worden gebracht met wat hiervoor met betrekking tot de rechtsgrond voor het ontwerp werd opgemerkt (opmerkingen 3.2 tot 3.5).

Artikel 6

6. In het ontworpen artikel 534/90, § 2, tweede lid, van het VSB-besluit (artikel 6, 2°, van het ontwerp) wordt het begrip “eenheidsprestaties” gebruikt, terwijl in andere bepalingen van het ontwerp en van het VSB-besluit sprake is van “eenheidsverstrekkingen”. Tenzij met “eenheidsprestaties” iets anders wordt bedoeld, wat dan moet worden verduidelijkt, dient dezelfde terminologie te worden gebruikt.

Artikel 23

7. In het ontworpen artikel 534/105/2 van het VSB-besluit wordt, anders dan in de bestaande regeling van artikel 197 van het overnamebesluit waar telkens een vast bedrag is bepaald, de minister gemachtigd om voor de tegemoetkoming in de reiskosten enerzijds een algemeen plafond voor het bedrag van de tegemoetkoming te bepalen (artikel 534/105/2, vijfde lid) en, anderzijds, voor het geval de gebruiker wordt vervoerd door een professionele vervoerder, een bedrag per kilometer te bepalen (artikel 534/105/2, vierde lid).

Er dient over gewaakt te worden dat de minister de voornoemde machtigingen uitoefent met inachtneming van het gelijkheidsbeginsel. In dit geval houdt dat in dat voor de eventuele verschillen tussen het bedrag van de tegemoetkoming aan de gebruiker die met zijn eigen

voertuig wordt vervoerd, het bedrag van de tegemoetkoming aan de gebruiker die wordt vervoerd door een professionele vervoerder die subsidies voor personeelskosten ontvangt en het bedrag van de tegemoetkoming aan de gebruiker die wordt vervoerd door een professionele vervoerder die geen subsidies voor personeelskosten ontvangt, een redelijke verantwoording voorhanden zal moeten zijn.

8. Het verschil in behandeling tussen jongeren naargelang het soort revalidatievoorziening dat de revalidatieverstrekking verleent (ontworpen artikel 534/105/6, eerste lid, 1°, van het VSB-besluit) is een overname van artikel 194, eerste lid, 1°, van het overnamebesluit. De Raad van State, afdeling Wetgeving, heeft de verantwoording voor dat verschil in behandeling reeds gebillijkt in advies 64.359/3 van 19 november 2018, over een ontwerp dat heeft geleid tot 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 beschut wonen, revalidatieovereenkomsten, revalidatieziekenhuizen en multidisciplinaire begeleidingsequipes voor palliatieve verzorging’ (opmerking 43), zodat hierover thans geen opmerking meer hoeft te worden gemaakt.

Artikel 67

9. In artikel 67, eerste en tweede lid, van het ontwerp schrijve men “534/120” in plaats van “534/21”, aangezien in artikel 534/21 van het VSB-besluit geen sprake is van kostennota’s, wat wel het geval is in artikel 534/120.

DE GRIFFIER

DE EERSTE VOORZITTER

Greet VERBERCKMOES

Wilfried VAN VAERENBERGH