RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 76.704/3
van 11 juli 2024

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘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 het besluit van de Vlaamse Regering van 7 december 2018 tot financiering van sommige sociale akkoorden in bepaalde gezondheidsinrichtingen en -diensten, wat betreft de financiering van bepaalde zorgvoorzieningen in de Vlaamse sociale bescherming en de financiering van sociale akkoorden’

‡LW-BBHYLAEFC-HGHAEXV‡

Op 11 juni 2024 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 besluit van de Vlaamse Regering ‘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 het besluit van de Vlaamse Regering van 7 december 2018 tot financiering van sommige sociale akkoorden in bepaalde gezondheidsinrichtingen en -diensten, wat betreft de financiering van bepaalde zorgvoorzieningen in de Vlaamse sociale bescherming en de financiering van sociale akkoorden’.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 2 juli 2024. De kamer was samengesteld uit Jeroen VAN NIEUWENHOVE, kamervoorzitter, Koen MUYLLE en Elly VAN DE VELDE, staatsraden, Jan VELAERS en Bruno PEETERS, assessoren, en Annemie GOOSSENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Jonas RIEMSLAGH, auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 11 juli 2024.

*

‡LW-BBHYLAEFC-HGHAEXV‡

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.

*

VOORAFGAANDE OPMERKING

2. Rekening houdend met het ogenblik waarop dit advies wordt gegeven, vestigt de Raad van State de aandacht van de adviesaanvrager erop dat de verkiezingen van 9 juni 2024 tot gevolg hebben dat de regering sedert die datum en totdat een nieuwe regering is verkozen, niet over de volheid van haar bevoegdheid beschikt. Dit advies wordt evenwel gegeven zonder dat wordt nagegaan of dit ontwerp in die beperkte bevoegdheid kan worden ingepast, aangezien de afdeling Wetgeving geen kennis heeft van het geheel van de feitelijke gegevens die de regering in aanmerking kan nemen als ze te oordelen heeft of het vaststellen of het wijzigen van verordeningen noodzakelijk is.

*

STREKKING VAN HET ONTWERP

3. Het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering omvat drie hoofdstukken. Het eerste hoofdstuk strekt 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’ (hierna: VSB-besluit) (artikelen 1 tot 23 van het ontwerp). Het tweede hoofdstuk strekt tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 7 december 2018 ‘tot financiering van sommige sociale akkoorden in bepaalde gezondheidsinrichtingen en -diensten’ (artikelen 24 tot 31). Het derde hoofdstuk bevat de slotbepalingen met een regeling voor de inwerkingtreding van het te nemen besluit (artikelen 32 en 33).

De ontworpen wijzigingen initiëren maatregelen voor het (mentaal welzijn van het) gefinancierd personeel en een aanpassing van de indieningstermijnen voor de berekening van de basistegemoetkoming voor zorg en de tegemoetkoming voor eindeloopbaan. Voorts voorziet het ontwerp in enkele technische aanpassingen, verduidelijkingen en rechtzettingen in de te wijzigen besluiten.

‡LW-BBHYLAEFC-HGHAEXV‡

RECHTSGROND

4. Blijkens de rubriek ‘Rechtsgronden’ in de aanhef wordt voor het ontwerp rechtsgrond gezocht in verschillende bepalingen van het decreet van 18 mei 2018 ‘houdende de Vlaamse sociale bescherming’ (hierna: VSB-decreet).

4.1. De gemachtigde bezorgde de volgende rechtsgrondentabel:

Artikel	wijzigt artikel	Rechtsgrond
1	nieuw 428/1 BVR VSB	artikel 145, §2, eerste lid artikel 150, §2, eerste lid artikel 152, §2, eerste lid
2	429	artikel 145, §2, eerste lid artikel 152, §2, eerste lid
3	431	artikel 145, §2, eerste lid artikel 152, §2, eerste lid
4	432	artikel 145, §2, eerste lid artikel 152, §2, eerste lid
5	nieuw artikel 432/1	artikel 145, §2, eerste lid artikel 152, §2, eerste lid
6	433	artikel 150, §2, eerste lid
7	434, §1	artikel 150, §2, eerste lid
8	452, eerste lid	artikel 145, §2, eerste lid artikel 152, §2, eerste lid artikel 60, eerste lid
9	454	artikel 145, §2, eerste lid artikel 152, §2, eerste lid artikel 60, eerste lid
10	454	Idem
11	456	artikel 150, §2, eerste lid artikel 60, eerste lid
12	456, §2	Idem
13	nieuw artikel 457/2	artikel 60, eerste lid artikel 145, §2, eerste lid artikel 150, §2, eerste lid artikel 152, §2, eerste lid
14	480	artikel 145, §2, eerste lid artikel 152, §2, eerste lid
15	482, eerste lid	artikel 145, §1, eerste lid artikel 152, §1, eerste lid
16	487	artikel 145, §1, eerste lid artikel 152, §1, eerste lid
17	511, tweede lid	artikel 145, §1, eerste lid artikel 150, §1, eerste lid artikel 152, §1, eerste lid
18	527, derde lid	artikel 141, eerste lid
19	534/3, tweede lid	artikel 138, tweede lid
20	534/7, tweede lid	artikel 138, tweede lid

‡LW-BBHYLAEFC-HGHAEXV‡

21	663/3, §1	artikel 145, §2, eerste lid artikel 150, §2, eerste lid artikel 152, §2, eerste lid
22	663/5	artikel 145, §2, eerste lid artikel 150, §2, eerste lid artikel 152, §2, eerste lid
23	663/8	artikel 145, §2, eerste lid artikel 150, §2, eerste lid artikel 152, §2, eerste lid
24	artikel 1 BVR sociale akkoorden	Definities
25	Artikel 2	Artikel 139/1
26	4, tweede lid	Artikel 139/1
27	5, §2	Artikel 139/1
28	nieuw artikel 5/1	Artikel 139/1
29	8, §3	Artikel 139/1
30	8	Idem
31	18	Artikel 139/1
32	slotbepaling IWT	
33	Slotbepaling	

Hieromtrent kan het volgende worden opgemerkt.

4.2. Artikel 1 van het ontwerp voegt in boek 3, deel 1, titel 3, hoofdstuk 2, van het VSB-besluit een nieuw artikel 428/1 in, waarin het begrip “meervoudig werkgeverschap” wordt gedefinieerd voor de toepassing van dat hoofdstuk.

De gemachtigde bevestigde dat, aangezien de bepalingen van dat hoofdstuk betrekking hebben op de woonzorgcentra en de centra voor kortverblijf maar niet op de centra voor dagverzorging, deze bepaling rechtsgrond vindt in de artikelen 145, § 2, eerste lid, en 152, § 2, eerste lid, van het VSB-decreet, en dus niet in artikel 150, § 2, eerste lid, van dat decreet.

4.3. Artikel 5 van het ontwerp voegt een identieke definitie in van het begrip “meervoudig werkgeverschap” voor de toepassing van hoofdstuk 3 van dezelfde titel 3, en heeft betrekking op de centra voor dagverzorging. Om die reden biedt artikel 150, § 2, eerste lid, rechtsgrond voor deze bepaling.

4.4. De artikelen 8 tot 13 van het ontwerp bevatten wijzigingen aan meerdere bepalingen van boek 3, deel 1, titel 6, van het VSB-besluit inzake de administratieve verplichtingen. Die bepalingen geven aanleiding tot de volgende opmerkingen met betrekking tot de rechtsgrond.

4.4.1. Blijkens de rechtsgrondentabel wordt onder meer rechtsgrond gezocht in artikel 60, eerste lid, van het VSB-decreet, op grond waarvan de “Vlaamse Regering (…) de nadere regels voor de wijze waarop het persoonsvolgend budget aan de gebruiker wordt toegekend” bepaalt.

‡LW-BBHYLAEFC-HGHAEXV‡

Zoals de afdeling Wetgeving van de Raad van State in het verleden reeds heeft opgemerkt, biedt geen van de in artikel 60 van het VSB-decreet voorziene machtigingen aan de Vlaamse Regering rechtsgrond voor bepalingen zoals de ontworpen wijzigingen, aangezien geen enkele van deze bepalingen betrekking heeft op de nadere regels voor de toekenning van het persoonsvolgend budget of op de nadere voorwaarden en de wijze waarop de tegemoetkomingen kunnen worden uitgevoerd.[1] De verwijzing in de aanhef naar artikel 60, eerste lid, van het VSB-decreet moet dan ook worden weggelaten.

De artikelen 8 tot 13 van het ontwerp vinden wel, onder voorbehoud van wat in de volgende opmerking wordt uiteengezet, rechtsgrond in de overige in de rechtsgrondentabel bij die artikelen vermelde bepalingen.

4.4.2. In zoverre de artikelen 8 tot 13 van het ontwerp betrekking hebben op de taken van het Agentschap voor Vlaamse Sociale Bescherming (hierna: agentschap), bevestigde de gemachtigde dat artikel 12 van het VSB-decreet als rechtsgrond in de aanhef dient te worden toegevoegd, gelezen in samenhang met artikel 11, 1°, van dat decreet. Luidens artikel 12 van het VSB-decreet kan de Vlaamse Regering binnen het kader van de missie en de taken van het agentschap, specifieke taken aan het agentschap toewijzen, terwijl naar luid van artikel 11, 1°, van dat decreet het agentschap als een van zijn kerntaken heeft het zorgen voor de huidige en toekomstige financiering van de tegemoetkomingen die toegekend zijn op basis van de Vlaamse sociale bescherming.

4.5. De artikelen 21 tot 23 van het ontwerp strekken tot wijziging van de artikelen 663/3, 663/5 en 663/8 van het VSB-besluit. Die artikelen zijn overgangsbepalingen en hebben betrekking op een aanvullende financiering voor zorgvoorzieningen.

De gemachtigde bevestigde dat de artikelen 21 tot 23 van het ontwerp rechtsgrond vinden in artikel 139/1 van het VSB-decreet.[2] Luidens die bepaling bepaalt de Vlaamse Regering in het kader van de uitvoering van de sociale akkoorden die betrekking hebben op de gezondheidssector en als die sociale akkoorden betrekking hebben op de woonzorgcentra, de centra

---

[1] Zie ook adv.RvS 69.051/1 van 16 april 2021 over een ontwerp dat heeft geleid tot een besluit van de Vlaamse Regering van 7 mei 2021 ‘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 tot wijziging van 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’, opmerking 2; adv.RvS 72.115/1 van 27 september 2022 over een ontwerp dat heeft geleid tot het besluit van de Vlaamse Regering van 14 oktober 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 en het besluit van de Vlaamse Regering van 7 december 2018 tot financiering van sommige sociale akkoorden in bepaalde gezondheidsinrichtingen en -diensten, wat betreft bijkomende flexibiliteit in de personeelsinzet in woonzorgcentra en centra voor kortverblijf’, opmerking 3.4; adv.RvS 76.589/3 van 25 juni 2024 over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van diverse bepalingen in het kader van de Vlaamse sociale bescherming’, opmerking 4.9.

[2] Zie ook adv.RvS 66.717/1 van 21 november 2019 over een ontwerp dat heeft geleid tot het besluit van de Vlaamse Regering van 13 december 2019 ‘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, wat betreft de aanpassing van de gespreide uitrol en de indexering van bepaalde overgangsmaatregelen’, opmerking 4, waarbij dient te worden opgemerkt dat het in het advies vermelde artikel 143 van het VSB-decreet bij het decreet van 18 juni 2021 ‘tot wijziging van regelgeving in het kader van de Vlaamse sociale bescherming’ is opgeheven en bij datzelfde decreet een artikel 139/1 met een gelijkaardige draagwijdte is ingevoegd in het VSB-decreet.

‡LW-BBHYLAEFC-HGHAEXV‡

voor dagverzorging, de centra voor kortverblijf, de psychiatrische verzorgingstehuizen, de initiatieven van beschut wonen, de revalidatievoorzieningen, de revalidatieziekenhuizen en de multidisciplinaire begeleidingsequipes voor palliatieve verzorging, de maatregelen waarvan de Vlaamse Gemeenschap de financiële weerslag ten laste neemt en legt de Vlaamse Regering de voorwaarden en de procedure vast met het oog op de vaststelling van de financiële weerslag, het bedrag en de betaling van de financiële tegemoetkoming.

4.6. De artikelen 24 tot 31 van het ontwerp strekken tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 7 december 2018.

Blijkens de rechtsgrondentabel wordt voor die wijzigingen rechtsgrond gezocht in het voormelde artikel 139/1 van het VSB-decreet. Naast die bepaling moet echter ook rechtsgrond worden gezocht in de artikelen 55, § 1, eerste lid, en 56 van het Woonzorgdecreet van 15 februari 2019.[3] Dit werd door de gemachtigde als volgt bevestigd:

> "Het decreet VSB beperkt zich echter enkel tot de centra voor kortverblijf type 1 (art. 2, 5°/3).
>
> Het zoeken van rechtsgrond in artikel 55 van het Woonzorgdecreet voor 'centra voor kortverblijf type 3' is dus correct.
>
> De wijzigingen voortvloeiend uit dit besluit zijn ook van toepassing op centra voor kortverblijf type 3. Omdat het (bredere) artikel 139/1 echter niet de centra voor kortverblijf type 3 dekt, is het zoeken van rechtsgrond in artikel 55, §1 en artikel 56 van het decreet Woonzorg een correcte toevoeging."

VORMVEREISTEN

5. Het ontwerp bevat verschillende bepalingen die de verwerking van persoonsgegevens regelen. Zo voorziet het ontworpen artikel 429, § 5, van het VSB-besluit (artikel 2, 3°, van het ontwerp) met betrekking tot de woonzorgcentra en de centra voor kortverblijf in de mededeling van de personeelsleden die zijn tewerkgesteld via meervoudig werkgeverschap (ontworpen artikel 429, § 5, eerste lid, 1°), het voorleggen van een kopie van de RSZ-aangifte van de betrokken personeelsleden (ontworpen artikel 429, § 5, eerste lid, 5°) en het bezorgen van een kopie van de arbeidsovereenkomst van die personen (ontworpen artikel 429, § 5, tweede lid). Het ontworpen artikel 433, § 8, (artikel 6, 9°, van het ontwerp) bevat een identieke regeling ten aanzien van de centra voor dagverzorging. Het ontworpen artikel 456, § 1, tweede lid, (artikel 11, 2°, van het ontwerp) regelt ten aanzien van de centra voor dagverzorging ook de uitwisseling van gegevens

[3] Zie ook adv.RvS 74.426/3 van 5 oktober 2023 over een ontwerp dat heeft geleid tot het besluit van de Vlaamse Regering van 20 oktober 2023 'tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 7 december 2018 tot financiering van sommige sociale akkoorden in bepaalde gezondheidsinrichtingen en -diensten, wat betreft de maatregelen voor de vrijstelling van arbeidsprestaties en eindeloopbaan in de centra voor kortverblijf type 3, en 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, wat betreft de erkenningsvoorwaarden en de financiering van de centra voor kortverblijf type 3 en de inwerkingtreding van deel 4 van bijlage 8', opmerking 4.

‡LW-BBHYLAEFC-HGHAEXV‡

omtrent het visum, de erkenning, het diploma en de functieomschrijving van de betrokken personeelsleden.

Artikel 36, lid 4, van verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 ‘betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming)’ (hierna: AVG), gelezen in samenhang met artikel 57, lid 1, c), en overweging 96 van die verordening, voorziet in een verplichting om de toezichthoudende autoriteit, in dit geval de Gegevensbeschermingsautoriteit bedoeld in de wet van 3 december 2017 ‘tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit’, te raadplegen bij het opstellen van een voorstel voor een door een nationaal parlement vast te stellen wetgevingsmaatregel, of een daarop gebaseerde regelgevingsmaatregel in verband met de verwerking van persoonsgegevens.

Gevraagd naar de reden waarom geen advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit is ingewonnen, verklaarde de gemachtigde het volgende:

> “De ontworpen bepaling regelt inderdaad het kader voor meervoudig werkgeverschap. Het opvragen van personeelsinformatie wordt specifiek geregeld in artikel 452, 453, 456, 456/1. In de artikelen 453 en 456/1 werd het meervoudig werkgeverschap reeds ingeschreven bij het eerder besluit van de Vlaamse Regering van 23/11/23 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 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.
>
> Adviezen VTC/GBA werden over de bepalingen in voormeld wijzigingsbesluit ontvangen en vindt u als bijlage.”

De gemachtigde bezorgde daarbij advies nr. 2023/096 van 12 september 2023 van de Vlaamse toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens en het standaardadvies nr. 65/2023 van 24 maart 2023 van de Gegevensbeschermingsautoriteit.

Aangezien die adviezen betrekking hebben op een ander ontwerp, dat inhoudelijk andere bepalingen inzake de verwerking van persoonsgegevens bevat dan het huidige ontwerp, kunnen zij evenwel niet dienstig worden ingeroepen in het kader van de in artikel 36, lid 4, van de AVG vervatte adviesverplichting. Het advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit moet bijgevolg alsnog worden ingewonnen voor dit ontwerp.

Indien de aan de Raad van State voorgelegde tekst ten gevolge van het advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit nog wijzigingen zou ondergaan,[4] moeten de gewijzigde of toegevoegde bepalingen, ter inachtneming van het voorschrift van artikel 3, § 1, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, aan de afdeling Wetgeving worden voorgelegd.

[4] Namelijk andere wijzigingen dan diegene waarvan in dit advies melding wordt gemaakt of wijzigingen die ertoe strekken tegemoet te komen aan hetgeen in dit advies wordt opgemerkt.

‡LW-BBHYLAEFC-HGHAEXV‡

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

6. De rubriek ‘Rechtsgronden’ in de aanhef moet worden aangepast aan hetgeen is uiteengezet in de opmerkingen 4.2 tot 4.6.

Artikel 11

7. Artikel 11, 4°, van het ontwerp strekt tot aanvulling van artikel 456, § 2, van het VSB-besluit met een vijfde lid, waarbij in de punten 1° en 2° wordt verwezen naar de “elektronische vragenlijst, vermeld in artikel 456 van dit besluit”.

Aangezien die bepalingen zelf reeds deel uitmaken van artikel 456, strekt het tot aanbeveling die verwijzing te herformuleren tot “de elektronische vragenlijst, vermeld in paragraaf 1, eerste lid”.

Deze opmerking geldt *mutatis mutandis* voor artikel 12 van het ontwerp, waarin de tweede paragraaf van artikel 456 van het VSB-besluit wordt vervangen.

Artikel 14

8. In de inleidende zin van het ontworpen artikel 480, § 7, van het VSB-besluit (artikel 14, 7°, van het ontwerp) moet het woord “wordt” tussen de zinsnede “vermeld in artikel 747 tot en met 487,” en de woorden “berekend als volgt” worden weggelaten.

Artikel 32

9.1. Artikel 32, tweede lid, van het ontwerp legt onder meer vast dat artikel 24 van het te nemen besluit in werking treedt “op een datum die de minister” bepaalt. Artikel 32, vierde lid, vermeldt eveneens artikel 24, maar luidens dat lid heeft die bepaling evenwel uitwerking “met ingang van 1 juli 2023”.

De gemachtigde verklaarde dat artikel 24 in het ontwerp “foutief dubbel vermeld” wordt en enkel de inwerkingtreding wordt beoogd waarbij de minister de datum bepaalt.

Bijgevolg moet de verwijzing naar artikel 24 in het vierde lid van artikel 32 van het ontwerp worden weggelaten.

‡LW-BBHYLAEFC-HGHAEXV‡

9.2. Gevraagd om een toelichting voor de terugwerkende kracht van het te nemen besluit, bezorgde de gemachtigde een tabel met een omstandige verantwoording voor elke bepaling ervan. Hiermee kan worden ingestemd.

DE GRIFFIER DE VOORZITTER

Annemie GOOSSENS Jeroen VAN NIEUWENHOVE

‡LW-BBHYLAEFC-HGHAEXV‡