



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 63.013/3
van 21 maart 2018

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van de regelgeving betreffende de specifieke brandveiligheidsnormen voor ouderenvoorzieningen en centra voor herstelverblijf en betreffende de technische commissie voor de brandveiligheid in de voorzieningen van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin’

Op 20 februari 2018 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 de regelgeving betreffende de specifieke brandveiligheidsnormen voor ouderenvoorzieningen en centra voor herstelverblijf en betreffende de technische commissie voor de brandveiligheid in de voorzieningen van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin’.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 13 maart 2018. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Jeroen VAN NIEUWENHOVE en Koen MUYLLE, staatsraden, Jan VELAERS en Bruno PEETERS, assessoren, en Greet VERBERCKMOES, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Brecht STEEN, eerste auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 21 maart 2018.

*

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 “voorontwerpbesluit” (lees: ontwerp van besluit) van de Vlaamse Regering strekt in hoofdzaak tot de wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 9 december 2011 ‘tot vaststelling van de specifieke brandveiligheidsnormen waaraan ouderenvoorzieningen en centra voor herstelverblijf moeten voldoen en tot bepaling van de procedure voor de uitreiking van het attest van naleving van die normen’. Die wijzigingen hebben betrekking op:

- de uitbreiding van het toepassingsgebied van het besluit van de Vlaamse Regering van 9 december 2011 tot de groepen van assistentiewoningen en de lokale dienstencentra (artikelen 4, 1^o tot 3^o, en 18¹ van het ontwerp);
- het gelijkvormig maken van de attestering van de brandveiligheid voor alle ouderen- en thuiszorgvoorzieningen die onder het toepassingsgebied vallen van het besluit van de Vlaamse Regering van 9 december 2011 (artikelen 15 tot 17 en bijlagen 3 tot 5 van het ontwerp), het afstemmen van de attesteringsprocedure op de gewijzigde federale regelgeving (artikelen 4, 3^o en 4^o, en 6 tot 10) en het aanpassen van de procedure voor het aanvragen van afwijkingen (artikel 11);
- de actualisering van de brandveiligheidsnormen voor woonzorgcentra, dagverzorgingscentra, centra voor kortverblijf en centra voor herstelverblijf en het van toepassing maken van deze normen op de lokale dienstencentra (artikel 13 en bijlage 1) en het bepalen van specifieke brandveiligheidsnormen voor groepen van assistentiewoningen (artikelen 5 en 14 en bijlage 2), met inbegrip van een aantal overgangsbepalingen (artikelen 12 en 19).

Deze gelegenheid wordt te baat genomen voor de aanpassing van de regels inzake de werkwijze van de technische commissie voor de brandveiligheid in de voorzieningen van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin (hierna: de technische commissie) en inzake de duur van het mandaat van de leden ervan. Daartoe wordt voorzien in de wijziging van de artikelen 6, 11 en 13 van het besluit van de Vlaamse Regering van 5 juni 2009 ‘tot oprichting van een technische commissie voor de brandveiligheid in de voorzieningen van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin’ (artikelen 1 tot 3 van het ontwerp).

Het te nemen besluit treedt in werking op 1 juli 2018 (artikel 20).

¹ Deze bepaling strekt tot de opheffing van het besluit van de Vlaamse Regering van 15 maart 1989 ‘houdende de specifieke veiligheidsaspecten waaraan de groepen van assistentiewoningen moeten voldoen om te worden erkend’.

RECHTSGROND

3.1. De artikelen 1 tot 3 van het ontworpen besluit vinden rechtsgrond in artikel 4 van het decreet van 20 maart 2009 ‘houdende diverse bepalingen betreffende het beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin’. De artikelen 2 en 3 van dat decreet, waarnaar eveneens wordt verwezen in het derde lid van de aanhef, zijn niet dienstig als rechtsgrond, aangezien het ontwerp geen betrekking heeft op de oprichting of op de adviesbevoegdheid van de technische commissie.

3.2. De artikelen 4 tot 19 van het ontworpen besluit vinden in beginsel rechtsgrond in artikel 48, tweede en derde lid, van het Woonzorgdecreet van 13 maart 2009.

In zoverre bij artikel 11 opdrachten worden toegekend aan (de leidend ambtenaar van) het VIPA, wordt de rechtsgrond ervoor mede geboden door artikel 8 van het decreet van 2 juni 2006 ‘tot omvorming van het Vlaams Infrastructuurfonds voor Persoonsgebonden Aangelegenheden tot een intern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid, en tot wijziging van het decreet van 23 februari 1994 inzake de infrastructuur voor persoonsgebonden aangelegenheden’.

VORMVEREISTEN

4. Sommige van de ontworpen brandveiligheidsnormen zijn onmiskenbaar te beschouwen als technische voorschriften in de zin van richtlijn (EU) 2015/1535 van het Europees Parlement en de Raad van 9 september 2015 ‘betreffende een informatieprocedure op het gebied van technische voorschriften en regels betreffende de diensten van de informatiemaatschappij’. De gemachtigde bevestigde dat is voldaan aan de verplichting om het ontwerp mee te delen aan de Europese Commissie overeenkomstig artikel 5, lid 1, van die richtlijn, en dat de wachtermijn van drie maanden, bedoeld in artikel 6, lid 1, afloopt op 15 juni 2018. In elk geval zal moeten worden gewacht met het aannemen van het ontworpen besluit tot het verstrijken van die termijn (of eventueel een langere termijn indien de Commissie of een andere lidstaat een uitvoerig gemotiveerde mening formuleert).

Indien de aan de Raad van State voorgelegde tekst ten gevolge van die aanmelding nog wijzigingen zou ondergaan, 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.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

5. Gelet op hetgeen in de opmerkingen 3.1 en 3.2 is uiteengezet, moet in het tweede lid van de aanhef meer specifiek worden verwezen naar artikel 48, *tweede en derde lid*,

van het Woonzorgdecreet van 13 maart 2009, en moet in het derde lid van de aanhef de verwijzing naar de artikelen 2 en 3 van het decreet van 20 maart 2009 worden weggelaten.

6. Tussen het huidige zesde en zevende lid van de aanhef moet een nieuw zevende lid worden ingevoegd, dat luidt als volgt: “Gelet op het advies van de Inspectie van Financiën, gegeven op 15 januari 2018;”.²

Artikel 4

7. Aangezien het toepassingsgebied van het besluit van de Vlaamse Regering van 9 december 2011 bij artikel 4 van het te nemen besluit wordt uitgebreid tot onder meer de lokale dienstencentra – die geen ouderenvoorzieningen zijn –, verdient het aanbeveling om het opschrift van het te wijzigen besluit eveneens aan te passen aan het nieuwe toepassingsgebied ervan.

Artikel 5

8. In het ontworpen artikel 2, vierde lid (artikel 5, 3°, van het ontwerp), wordt verwezen naar NBN-normen die in beginsel slechts tegen betaling kunnen worden geraadpleegd bij het Bureau voor Normalisatie (NBN). De meeste van de betrokken normen blijken evenwel ook gratis raadpleegbaar te zijn op de website van het departement Welzijn, Volksgezondheid en Gezin.³

Dat neemt niet weg dat met betrekking tot de voornoemde aanbeveling en norm niet in een bekendmaking in de zin van artikel 190 van de Grondwet wordt voorzien, hetgeen vragen oproept op het vlak van de tegenwerpbaarheid ervan aan derden.

De Raad van State, afdeling Wetgeving, heeft in het verleden al bij herhaling aandacht besteed aan het knelpunt van de ontbrekende bekendmaking van technische normen waaraan in Belgische rechtsregels wordt gerefereerd, en heeft in dat verband gewezen op de wenselijkheid van het uitwerken van een horizontale oplossing. Tevens heeft de Raad opgemerkt dat, ingeval er bijzondere redenen zouden zijn om bij wet af te wijken van de gebruikelijke bekendmaking in het Belgisch Staatsblad, erop dient te worden toegezien dat de alternatieve vorm van bekendmaking beantwoordt aan de essentiële randvoorwaarden inzake toegankelijkheid en kenbaarheid van een officiële bekendmaking, waarbij het essentieel is dat een Nederlandse versie van de betrokken normen beschikbaar is en dat, wanneer voor het consulteren van de

² Omzendbrief VR/2014/4 van 9 mei 2014 ‘betreffende de wetgevingstechniek’, nr. 80, 4°, b).

³ Zie voor de norm NBN S 21-201:1980:

https://www.departementwvg.be/sites/default/files/media/documenten/NBN_S_21_202_1980_F_N.pdf;

de norm NBN S-21-202: 1980:

https://www.departementwvg.be/sites/default/files/media/documenten/NBN_S_21_202_1980_F_N.pdf;

de norm NBN S 21-202/A1:1984:

https://www.departementwvg.be/sites/default/files/media/documenten/NBN_S_21-202_A1_1984_F_N.pdf;

de norm NBN S 21-203/1980 is niet te vinden op die website.

normen een vergoeding wordt gevraagd, het bedrag ervan de toegankelijkheid van die normen niet op een onevenredige wijze belemmert.

Afgezien van die opmerking is het in elk geval raadzaam om in de ontworpen bepaling uitdrukkelijk te verwijzen naar de vindplaats van de betrokken normen.

Deze opmerking geldt ook voor de verwijzingen naar de NBN-normen in de punten 0.3, 3.4, 3.6, 4.2.2.1, 4.2.3.1, 5.1.3.1, 6.1.1.3, 6.3.2, 6.4 en 6.6.1 van bijlage 1 en in punt 6.1.1 van bijlage 2.

Bijlage 1

9. In punt 0.3 van bijlage 1 moeten de woorden “dit reglement” worden vervangen door de woorden “deze bijlage”.

10. In punt 1.1 van bijlage 1 vervange men, naar analogie van de wijzigingen die bij het aan te nemen besluit worden aangebracht in verscheidene artikelen van het besluit van 9 december 2011 van de Vlaamse Regering zelf, het woord “brandweer” en het woord “brandweerdienst” door het woord “hulpverleningszone”.

11. De gemachtigde stelde voor om punt 3.5 van bijlage 1 als volgt te herformuleren:

“Voor de gevels gelden de bepalingen van artikel 3.5 van de bijlagen 2/1, 3/1, 4/1 en 5/1 van het koninklijk besluit van 7 juli 1994 tot vaststelling van de basisnormen voor de preventie van brand en ontploffing waaraan de nieuwe gebouwen moeten voldoen.”

Met die aanpassing kan worden ingestemd, mits wordt verwezen naar “punt 3.5” in plaats van naar “artikel 3.5”.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Greet VERBERCKMOES

Jo BAERT