



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 63.571/3
van 25 juni 2018

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘over de bemiddeling, de afstemming en de planning in het kader van persoonsvolgende financiering voor meerderjarige personen met een handicap’

Op 24 mei 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 ‘over de bemiddeling, de afstemming en de planning in het kader van persoonsvolgende financiering voor meerderjarige personen met een handicap’.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 19 juni 2018. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Jan SMETS en Koen MUYLLE, staatsraden, Jan VELAERS en Bruno PEETERS, assessoren, en Astrid TRUYENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Brecht STEEN, eerste auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 25 juni 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 EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2. Het om advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering strekt ertoe een nieuwe regeling in te voeren betreffende de intensieve begeleiding van personen met een handicap die houder zijn van een persoonsgebonden budget en die er niet in slagen zorg en ondersteuning te organiseren, betreffende de afstemming¹ van het aanbod aan zorg en ondersteuning voor personen met een handicap, en betreffende de planning van de begrotingsmiddelen die nodig zijn om een zorggarantie te bieden voor die personen met de grootste ondersteuningsnood.

Met de nieuwe regeling wordt beoogd rekening te houden met de herschikking van de provinciale taken waardoor de regionale overlegnetwerken gehandicaptenzorg (hierna: de ROG) niet langer een rol kunnen spelen in de processen van bemiddeling, afstemming en planning. Artikel 19 van het ontwerp strekt daartoe tot de opheffing van de (resterende) bepalingen van de titels I² en II van het besluit van de Vlaamse Regering van 17 maart 2006 ‘betreffende de regie van de zorg en bijstand tot sociale integratie van personen met een handicap en betreffende de erkenning en subsidiëring van een Vlaams Platform van verenigingen van personen met een handicap’, die betrekking hebben op de zorgregie, de ROG, de centrale gegevensbank en het opnamebeleid. De artikelen 2 tot 18 van het ontwerp zijn grotendeels een herneming van de bestaande regeling inzake bemiddeling, afstemming en planning, die is opgenomen in de artikelen 17 tot 28 van het besluit van de Vlaamse Regering van 4 maart 2016 ‘over de oprichting van een regionale prioriteitencommissie, de toekenning van prioriteitengroepen, de vaststelling van de maatschappelijke noodzaak, de toeleiding naar ondersteuning, de afstemming en planning in het kader van persoonsvolgende financiering’, die worden opgeheven (artikel 25), zij het dat het proces van bemiddeling³ nader wordt uitgewerkt.

Daarnaast worden enkele bepalingen gewijzigd om ze in overeenstemming te brengen met de hiervoor geschetste inhoudelijke wijzigingen (artikelen 20 tot 24 en 26 tot 29).

3. Voor het ontworpen besluit kan in de eerste plaats rechtsgrond worden gevonden in de bepalingen die worden vermeld in de eerste twee leden van de aanhef.

¹ Zie de omschrijving daarvan in artikel 12 van het ontwerp.

² Zie evenwel opmerking 10.

³ De intensieve bemiddeling kan bestaan uit *casemanagement* (artikelen 5 tot 9 van het ontwerp) en collectieve bemiddeling (artikelen 10 en 11 van het ontwerp).

De bepalingen die ertoe strekken bijkomende taken toe te kennen aan het intern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap (hierna: VAPH), vinden rechtsgrond in artikel 7, eerste lid, van het decreet van 7 mei 2004 ‘tot oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap’.

Voor zover in het besluit van de Vlaamse Regering van 17 maart 2006 bepalingen worden opgeheven waarvoor geen rechtsgrond bestaat (artikel 19 van het ontworpen besluit), moet bovendien een beroep worden gedaan op artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’.

Artikel 21 en de artikelen 22 tot 24 van het ontworpen besluit vinden respectievelijk rechtsgrond in de artikelen 14, tweede lid, en 16, derde lid, van het decreet van 25 april 2014 ‘houdende de persoonsvolgende financiering voor personen met een handicap en tot hervorming van de wijze van financiering van de zorg en de ondersteuning voor personen met een handicap’.

De artikelen 26 tot 29 van het ontworpen besluit vinden rechtsgrond in artikel 8, 3°, van het decreet van 7 mei 2004.

VORMVEREISTEN

4. De artikelen 2, § 2, en 11, derde lid, van het ontwerp hebben betrekking op de verwerking van persoonsgegevens.

Sinds 25 mei 2018, datum waarop de algemene verordening gegevensbescherming⁴ van toepassing is geworden, rust op de adviesaanvrager de verplichting om over bepalingen die betrekking hebben op de verwerking van de persoonsgegevens, advies in te winnen van de toezichthoudende autoriteit ‘verantwoordelijk voor het toezicht op de toepassing van de algemene verordening gegevensbescherming’.⁵⁻⁶ Dit vormvereiste dient nog te worden nageleefd.

⁴ 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)’.

⁵ Zie artikel 36, lid 4, artikel 57, lid 1, punt c), en considerans 96 van de algemene verordening gegevensbescherming.

⁶ Artikel 3 van de wet van 3 december 2017 ‘tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit’ bepaalt dat de Gegevensbeschermingsautoriteit de opvolger is van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer. Artikel 114, 6 1, tweede lid, van de wet van 3 december 2017, gewijzigd bij de wet van 25 mei 2018, bepaalt dat de leden van de genoemde Commissie tijdelijk de taken en de bevoegdheden van de Gegevensbeschermingsautoriteit uitoefenen.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

5. Aan de aanhef dient een nieuw lid te worden toegevoegd (dat het eerste lid wordt) waarin wordt verwezen naar de artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’.

6. In het huidige eerste lid van de aanhef, dat het tweede lid wordt, dient ook melding te worden gemaakt van de artikelen 7, eerste lid, en 8, 3^o, van het decreet van 7 mei 2004 en van de decreten waarbij artikel 11 van dat decreet is gewijzigd,⁷ althans voor zover zij ondertussen doorgang hebben gevonden.

7. In het huidige tweede lid van de aanhef, dat het derde lid wordt, dient eveneens melding te worden gemaakt van de artikelen 14, tweede lid, en 16, derde lid, van het decreet van 25 april 2014.

Artikel 1

8. Het verdient aanbeveling om de in artikel 1 van het ontwerp opgenomen definities in alfabetische volgorde weer te geven.

Artikel 4

9. In artikel 4, vijfde lid, van het ontwerp wordt vereist dat het VAPH de erin bedoelde weigeringsbeslissing met redenen omkleedt. De formele motivering van administratieve rechtshandelingen met individuele draagwijdte wordt echter reeds opgelegd bij de wet van 29 juli 1991 ‘betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen’. Bepalen dat een bestuursorgaan zijn beslissing “met redenen omkleedt”, is tegelijk overbodig en misleidend. Overbodig, omdat de formele motiveringsplicht reeds op zich uit de voormelde wet voortvloeit. Misleidend, omdat erdoor ten onrechte de indruk wordt gewekt dat de formele motiveringsverplichting niet bestaat zonder dat zulks uitdrukkelijk wordt voorgeschreven. Tenzij een verdergaande motiveringsplicht wordt beoogd dan die welke voortvloeit uit de voormelde wet, in welk geval de draagwijdte ervan dient te worden omschreven, dienen de woorden “met redenen omkleed” in het vijfde lid van artikel 4 van het ontwerp te worden weggelaten.

⁷ Zie artikel 116 van het ontwerp van decreet ‘houdende de aanpassing van de decreten aan de 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)’ (*Parl.St.* VI.Parl. 2017-18, nr. 1556/6) en artikel IV.105 van het voorontwerp van bestuursdecreet.

Artikel 19

10. Uit artikel 19 van het ontwerp volgt dat titel I van het besluit van de Vlaamse Regering van 17 maart 2006, die definities bevat, integraal wordt opgeheven. Nochtans worden verschillende gedefinieerde termen (bijvoorbeeld agentschap, verwijzende instanties, personen met een handicap, Vlaams Platform, verenigingen van personen met een handicap), gehanteerd in de bepalingen van de niet opgeheven titels V en VI van dat besluit. Het verdient derhalve aanbeveling om in titel I ervan slechts die bepalingen op te heffen die geen belang meer hebben voor de niet-opgeheven bepalingen van dat besluit.

11. In sommige bepalingen van de titels V en VI van het besluit van de Vlaamse Regering van 17 maart 2006 (die zoals reeds vermeld niet worden opgeheven) wordt nog verwezen naar de ROG. Het verdient omwille van de rechtszekerheid en regelduidelijkheid aanbeveling om deze bepalingen te wijzigen.

Artikel 30

12. Luidens artikel 30 van het ontwerp treedt het te nemen besluit “in werking” (lees: “heeft het uitwerking met ingang van”) op 1 januari 2018. De gemachtigde bevestigde dat het wel degelijk de bedoeling is dat de uit te vaardigen regeling uitwerking krijgt met terugwerkende kracht.

Het verlenen van terugwerkende kracht aan besluiten is enkel toelaatbaar ingeval voor de retroactiviteit een wettelijke grondslag bestaat, de retroactiviteit betrekking heeft op een regeling waarbij, met inachtneming van het gelijkheidsbeginsel, voordelen worden toegekend of in zoverre de retroactiviteit noodzakelijk is voor de continuïteit of de goede werking van het bestuur en daardoor, in beginsel, geen verkregen situaties worden aangetast.

Enkel indien de retroactiviteit in één van deze gevallen in te passen valt, wat de Raad van State bij gebrek aan een volledige feitelijke kennis niet kan beoordelen, is ze te billijken.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Astrid TRUYENS

Jo BAERT