



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 64.560/1
van 27 november 2018

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot
financiering van sommige sociale akkoorden in bepaalde
gezondheidsinrichtingen en -diensten’

Op 26 oktober 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 financiering van sommige sociale akkoorden in bepaalde gezondheidsinrichtingen en -diensten’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 20 november 2018. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Chantal BAMPS en Wouter PAS, staatsraden, en Leen VERSCHRAEGHEN, toegevoegd griffier.

Het verslag is uitgebracht door Tim CORTHAUT, auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 27 november 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 strekt tot het hernemen op Vlaams niveau van twee bestaande federale regelingen met betrekking tot de financiering van sommige sociale akkoorden in de gezondheidsinrichtingen en -diensten, nu de Vlaamse overheid vanaf 1 januari 2019 volledig zelf instaat voor de financiering van sommige van die inrichtingen en diensten.

Zo wordt met het ontwerp een regeling ingevoerd voor de financiering van de maatregelen voor de vrijstelling van arbeidsprestaties en eindeloopbaan in bepaalde gezondheidsinrichtingen en -diensten (hoofdstuk 2). In essentie wordt daarbij de regeling van het koninklijk besluit van 15 september 2006 ‘tot uitvoering van artikel 59 van de wet van 2 januari 2001 houdende sociale, budgettaire en andere bepalingen, wat de maatregelen inzake vrijstelling van arbeidsprestaties en eindeloopbaan betreft’ hernomen voor de voorzieningen die worden opgesomd in artikel 2, eerste lid, 1^o, van het ontwerp. Het agentschap Zorg en Gezondheid (hierna: ‘het agentschap’) neemt de rol van het RIZIV over bij de berekening en uitbetaling van de tegemoetkomingen. Het bedrag van de jaarlijkse loonkosten voor de financiering van de eindeloopbaanmaatregelen wordt verder uitgewerkt in de bijlage bij het ontwerp.

Het ontwerp strekt voorts tot het invoeren van een tegemoetkoming in de vakbondspremie in de woonzorgcentra, de centra voor kortverblijf en de revalidatieziekenhuizen (hoofdstuk 3). In essentie wordt daarbij de regeling hernomen van het koninklijk besluit van 26 maart 2003 ‘tot uitvoering van artikel 59^{ter} van de programmawet van 2 januari 2001 wat de tegemoetkoming in de vakbondspremie betreft’, waarbij het agentschap het beheer en de uitbetaling op zich neemt.

Voorts beoogt het ontwerp een aantal wijzigingen aan te brengen in artikel 475, § 2, van het nog aan te nemen besluit van de Vlaamse Regering ‘houdende de uitvoering van het decreet van 18 mei 2018 houdende de Vlaamse sociale bescherming’¹, teneinde de kruisverwijzingen naar de oude federale regeling te vervangen door verwijzingen naar dit ontwerp (hoofdstuk 4). Het ontwerp voorziet tevens in een regeling van indexerings van alle bedragen die erin worden vermeld (hoofdstuk 5). In de slotbepalingen (hoofdstuk 6) worden onder meer de bestaande federale regelingen opgeheven, althans wat de betrokken voorzieningen betreft, en wat het koninklijk besluit van 26 maart 2003 betreft, met uitsluiting van artikel 5,

¹ Over het ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘houdende de uitvoering van het decreet van 18 mei 2018 houdende de Vlaamse sociale bescherming’ heeft de Raad van State, afdeling Wetgeving, op 12 november 2018 advies 64.367/1 uitgebracht.

tweede lid, ervan. Het is de bedoeling dat de ontworpen regeling op 1 januari 2019 in werking treedt, met uitzondering evenwel van de opsomming van de werknemerscategorieën in artikel 4, tweede lid, 4° tot en met 21°, van het ontwerp, waarvoor in geen recht op een tegemoetkoming voor vervangende tewerkstelling wordt voorzien en waarvan de inwerkingtreding wordt uitgesteld tot 1 juli 2019.

3. De ontworpen regeling kan worden geacht rechtsgrond te vinden in de decretale bepalingen waarnaar wordt verwezen in de eerste twee leden van de aanhef van het ontwerp.

BEVOEGDHEID

4. De gemeenschappen zijn sinds de Zesde Staatshervorming bevoegd voor het personeel van de overgedragen zorginstellingen en derhalve ook voor het regelen van de voorwaarden van een tegemoetkoming aan die instellingen in het kader van de voornoemde koninklijke besluiten van 26 maart 2003 en 15 september 2006. Dat artikel 5, tweede lid, van het koninklijk besluit van 26 maart 2003 wordt uitgezonderd van de opheffingsbepaling van artikel 19, 2°, van het ontwerp, is in overeenstemming met de bevoegdheidsverdelende regels ermee rekening houdend dat het niet aan de Vlaamse Gemeenschap staat om te bepalen of de tegemoetkomingen al dan niet mogen worden verrekend met de aan de RSZ-PPO verschuldigde bedragen.²

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Algemene opmerking

5. Aan de gemachtigde is gevraagd om het toepassingsgebied van de ontworpen maatregelen te verduidelijken. Enerzijds zijn er immers verschillen tussen de instellingen en diensten die in aanmerking komen voor de maatregel inzake eindeloopbaan en vrijstellingen (artikel 2, eerste lid, 1°) en de maatregel met betrekking tot de vakbondspremie (artikel 11). Anderzijds zijn er ook nog andere gezondheidsinstellingen waarvoor weliswaar de Vlaamse Gemeenschap bevoegd is, maar waaromtrent in het ontwerp niet in een regeling wordt voorzien, zoals de initiatieven van beschut wonen,³ of voorzieningen, zoals de revalidatieziekenhuizen, waarvan in het ontwerp wel de vakbondspremie wordt geregeld, maar niet de eindeloopbaanmaatregelen.⁴ Ten slotte worden de betrokken koninklijke besluiten niet volledig

² Artikel 5, tweede lid, van het koninklijk besluit van 26 maart 2003 luidt: “De bij de RSZ-PPO aangesloten inrichting dient aan deze Rijksdienst enkel nog het saldo te betalen tussen de vakbondspremiebijdrage en de omslag van de tegemoetkoming (OA)”.

³ Zie echter artikel 155, § 2, 7°, *juncto* artikel 157 van het ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘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’, waarover de Raad van State, afdeling Wetgeving op 19 november 2018 advies 64.359/3 heeft uitgebracht.

⁴ Zie daarvoor echter artikel 248 van het in de vorige voetnoot vermelde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering.

opgeheven, wat lijkt te impliceren dat er nog gezondheidsinstellingen zijn die tot de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap behoren die nog onder de oude federale regeling blijven ressorteren.⁵

De gemachtigde geeft daaromtrent de volgende toelichting:

“Het BVR Sociale akkoorden is een ‘vangnet’ voor de maatregelen uit sociale akkoorden voor de zorgvoorzieningen die voorheen onder federale bevoegdheid vielen en die in het kader van de 6de staatshervorming onder Vlaamse bevoegdheid zijn geplaatst en waarvoor er geen specifieke BVR’s gelden.

De maatregelen voor de vrijstelling van arbeidsprestaties en eindeloopbaan in bepaalde gezondheidsinrichtingen en -diensten gelden enkel voor voorzieningen specifiek opgesomd in art. 2.

Voor de andere geregionaliseerde voorzieningen nav de zesde staatshervorming is die maatregel specifiek geregeld in eigen financieringsbesluiten.

De tegemoetkoming in de vakbondspremie in bepaalde gezondheidsinrichtingen en -diensten geldt enkel voor de specifiek opgesomde voorzien in art. 11.

Voor de andere geregionaliseerde voorzieningen nav de zesde staatshervorming is die maatregel specifiek geregeld in eigen financieringsbesluiten.”

De stellers van het ontwerp zullen er in elk geval moeten op toezien dat voor alle voorzieningen in een regeling wordt voorzien of die nu in het voorliggende ontwerp is vervat of niet.

Artikelsgewijze opmerkingen

Artikel 3

6. De redactie van artikel 3, § 4, eerste lid, van het ontwerp, vertoont een aantal onvolkomenheden die moeten worden rechtgezet (“, of om het even welke vergoeding hebben ontvangen in het kader van een collectieve arbeidsovereenkomst of van een of in een protocol zoals voorzien in de wet van ...”; “De vrijstelling van arbeidsprestaties automatisch in de eerste van de maand waarin de werknemer 45, 50 of 55 jaar wordt”).⁶

Artikel 10

7. In artikel 10, eerste lid, van het ontwerp schrijve men “de beslissingen, vermeld in artikel 8, § 1, tweede lid, 1°,”.

⁵ Zie evenwel ook de opmerking die in dit advies bij artikel 19 van het ontwerp wordt gemaakt *sub* 9.

⁶ De tekst van het ontwerp in zijn geheel bevat nogal wat redactionele of taalkundige onnauwkeurigheden en zou het best nog eens aan een bijkomend redactioneel nazicht worden onderworpen.

Artikelen 14 en 18

8. Het is naar het zeggen van de gemachtigde de bedoeling dat de bedragen die worden vermeld in artikel 14 van het ontwerp niet zouden worden geïndexeerd. Bijgevolg dienen in artikel 18, eerste lid, van het ontwerp, de bedragen vermeld in artikel 14 uitdrukkelijk te worden uitgezonderd. Daartoe volstaat het om artikel 18, eerste lid, van het ontwerp, te laten aanvangen als volgt: “De bedragen vermeld in dit besluit, met uitzondering van de bedragen vermeld in artikel 14, derde lid, van dit besluit, en in de bijlage ...”.

Artikel 19

9. Het opheffen van een besluit voor een bepaalde categorie levert wetgevingstechnische problemen op en maakt consolidatie van de regelgeving vrijwel onmogelijk. Een dergelijke gedeeltelijke opheffing wordt dan ook beter gerealiseerd door in de betrokken besluiten een bepaling in te voegen die ertoe strekt om de gewenste categorieën van het toepassingsgebied van die besluiten uit te sluiten. Het zou slechts anders zijn indien de op te heffen besluiten helemaal geen toepassing meer hoeven te vinden in de Vlaamse Gemeenschap, in welk geval ze dan echter in hun geheel kunnen worden opgeheven.

Wat dat betreft, deelde de gemachtigde het volgende mee:

“Deze besluiten blijven sowieso gelden voor niet-Vlaamse voorzieningen.

- KB 15/09/2006 (eindeloopbaan): voor alle Vlaamse voorzieningen wordt dit KB overgenomen in dit BVR of andere (specifieke) BVR's.

Er blijven dus geen Vlaamse voorzieningen over in dit KB.

- KB 26/03/2003 (vakbondspremie): voor alle Vlaamse voorzieningen wordt dit KB overgenomen in dit BVR of andere (specifieke) BVR's.

Er blijven dus geen Vlaamse voorzieningen over in dit KB.”

Aansluitend op de toelichting door de gemachtigde lijken de twee betrokken koninklijke besluiten zonder meer te kunnen worden opgeheven.⁷ In artikel 19, 1°, van het ontwerp, moeten dan wel de woorden “voor de voorzieningen, vermeld in artikel 2, 1°, van dit besluit (lees: artikel 2, eerste lid, 1°, van dit besluit)” worden weggelaten; in artikel 19, 2°, moet dan de zinsnede “voor de voorzieningen, vermeld in artikel 11, 1°, van dit besluit” worden geschrapt.

⁷ Weliswaar met uitsluiting van artikel 5, tweede lid, van het koninklijk besluit van 26 maart 2003 (zie opmerking sub 4).

Artikel 20

10. Men schrijve “, met uitzondering van artikel 4, tweede lid, 4° tot en met 21°,”.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Leen VERSCHRAEGHEN

Marnix VAN DAMME