



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 77.409/3
van 20 februari 2025

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van bijlage 9 bij 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 indexering van het subsidiebedrag van de centra voor herstelverblijf’

Op 21 januari 2025 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Welzijn en Armoedebestrijding, Cultuur en Gelijke Kansen verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van bijlage 9 bij 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 indexering van het subsidiebedrag van de centra voor herstelverblijf’.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 4 februari 2025. De kamer was samengesteld uit Jeroen VAN NIEUWENHOVE, kamervoorzitter, Koen MUYLLE en Elly VAN DE VELDE, staatsraden, Bruno PEETERS, assessor, en Annemie GOOSSENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Laurens LAVRYSEN, adjunct-auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 20 februari 2025.

*

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 voor advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering strekt ertoe de basisindex waaraan de subsidiebedragen voor de centra voor herstelverblijf gekoppeld zijn te bepalen als de index die van toepassing is op 1 januari 2025. Daartoe wordt aan artikel 27/3, § 1, van bijlage 9 bij 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’ een zesde lid toegevoegd (artikel 1 van het ontwerp).

Het te nemen besluit heeft uitwerking met ingang van 1 januari 2025 (artikel 2).

3. Het ontwerp vindt rechtsgrond in de in de rubriek ‘Rechtsgronden’ van de aanhef vermelde artikelen 55, § 1, eerste lid, en 56, eerste lid, van het Woonzorgdecreet van 15 februari 2019. Luidens die bepalingen wordt de Vlaamse Regering gemachtigd om, binnen de begrotingskredieten, subsidies te verlenen aan woonzorgvoorzieningen, verenigingen en koepelorganisaties en om de regels voor de aanvraag, de vaststelling, de toekenning en de vereffening van die subsidies te bepalen.¹

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 2

4. Luidens artikel 2 heeft het te nemen besluit uitwerking met ingang van 1 januari 2025. Deze retroactiviteit voor de bepaling van de basisindex voor de subsidiebedragen voor de centra voor herstelverblijf wordt in de nota aan de Vlaamse Regering als volgt gemotiveerd:

“Aan de mogelijkheid voor de erkende centra voor herstelverblijf om met ingang van 1 januari 2025 in aanmerking te komen voor een subsidie van 1.260 euro per erkende verblijfseenheid in exploitatie, wijzigt dus niets. We doen via dit wijzigingsbesluit louter een administratieve rechtzetting door toe te voegen dat de basisindex voor het subsidiebedrag van 1.260 euro per erkende verblijfseenheid, de index is die van toepassing is op 1 januari 2025.

¹ Zie ook adv.RvS 76.643/3 van 26 juni 2024 over een ontwerp dat heeft geleid tot het besluit van de Vlaamse Regering van 19 juli 2024 ‘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, wat betreft de financiering van de centra voor herstelverblijf’, opmerking 4.

Aangezien de voorziene financiering voor de erkende centra voor herstelverblijf pas in werking treedt op 1 januari 2025 zullen alle erkende centra die in aanmerking komen voor subsidiëring worden beschouwd als nieuw initiatief voor 2025. Ten vroegste vanaf 1 juli 2025 zal daarom het prioriteitschema kunnen worden toegepast zoals voorzien in artikel 27/2, §2 van bijlage 9 bij het Stambesluit om te bepalen welke centra subsidies zullen krijgen vanaf 2025 binnen de budgettaire mogelijkheden die er zijn. De eerste betalingen van voorschotten op de subsidie zullen daarom ook pas kunnen plaatsvinden in de tweede jaarhelft van 2025. Deze rechtzetting zal dus ook geen impact hebben op de uitbetaling van de subsidies.”

Bij de invoering van deze nieuwe subsidiemogelijkheid voor de centra voor herstelverblijf bij het besluit van de Vlaamse Regering van 19 juli 2024 ‘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, wat betreft de financiering van de centra voor herstelverblijf’, dat luidens artikel 7 ervan in werking trad op 1 januari 2025, werd over het hoofd gezien dat het subsidiebedrag zou worden onderworpen aan het indexeringsmechanisme vervat in artikel 19 van het besluit van de Vlaamse Regering van 28 juni 2019 dat bepaalt dat de basisindex die gehanteerd wordt bij de indexering van de subsidiebedragen de index is die van toepassing was op 1 januari 2019.

Naar luid van artikel 21, eerste lid, van het besluit van de Vlaamse Regering van 28 juni 2019 bepaalt de Vlaamse minister bevoegd voor de bijstand aan personen of voor het gezondheidsbeleid (hierna: de minister) voor onder meer de centra voor herstelverblijf jaarlijks het prioriteitschema voor de toekenning van de subsidie, die voor deze centra luidens artikel 23 ervan wordt vastgesteld op de wijze zoals vermeld in bijlage 9 bij dat besluit. Zo regelt artikel 27/2, § 1, van die bijlage, ingevoegd bij artikel 5 van het besluit van de Vlaamse Regering van 19 juli 2024, dat voor de werkingskosten en bepaalde loonkosten die gepaard gaan met de werking van een centrum voor herstelverblijf jaarlijks een subsidiebedrag kan worden toegekend dat berekend wordt op basis van de gemiddelde bezettingsgraad. Luidens artikel 27/2, § 2, van diezelfde bijlage houdt het prioriteitschema voor deze centra rekening met de datum van de erkenningsbeslissing en de geografische spreiding van de centra over de regionale steden.

Naar aanleiding van advies 76.643/3 van 26 juni 2024 over een ontwerp dat heeft geleid tot het besluit van de Vlaamse Regering van 19 juli 2024 heeft de gemachtigde destijds aan de afdeling Wetgeving van de Raad van State verklaard dat erkende centra voor herstelverblijf niet per definitie ook worden gesubsidieerd. De minister kan jaarlijks op basis van de budgettaire mogelijkheden bepalen of er nieuwe erkende verblijfseenheden van erkende centra voor herstelverblijf kunnen worden gesubsidieerd. Daartoe wordt een prioriteitschema opgemaakt zoals beschreven in het voormelde artikel 27/2, § 2. Wanneer er meer nieuwe erkende verblijfseenheden zijn dan er budget is om deze te subsidiëren, zal aan de hand van een prioriteitschema worden bepaald welke erkende verblijfseenheden gesubsidieerd kunnen worden.²

² Adv.RvS 76.643/3 van 26 juni 2024 over een ontwerp dat heeft geleid tot het besluit van de Vlaamse Regering van 19 juli 2024, opmerkingen 5.1 en 5.2.

Thans nader bevraagd over dit prioriteitenschema, antwoordde de gemachtigde dat dit prioriteitenschema pas kan worden opgemaakt na 1 juli 2025, wanneer het aantal erkende centra voor herstelverblijf die voor de eerste keer voor deze subsidie in aanmerking komen, definitief vastligt³ en verklaarde hij hieromtrent het volgende:

“Aangezien het prioriteitenschema pas kan worden opgemaakt na 1 juli 2025 en de toekenning van de subsidies voor 2025 pas daarna kan gebeuren, werd nog geen rechtmatige verwachting gecreëerd ten aanzien van de centra voor herstelverblijf dat men subsidies toegekend zal krijgen. [...] Er is geen enkel individueel centrum voor herstelverblijf dat nu al met zekerheid weet dat zij subsidies toegekend zullen krijgen aangezien dit pas na 1 juli 2025 kan worden bepaald. Er wordt dus geen afbreuk gedaan aan een reeds verkregen situatie.”

Gelet op de voormelde regeling, hebben de te subsidiëren centra voor herstelverblijf dan ook pas een subjectief recht op een subsidie op het moment waarop het prioriteitenschema wordt aangenomen. Bijgevolg is het overbodig om terugwerkende kracht aan het te nemen besluit te verlenen en volstaat het dat het besluit in werking treedt ten laatste op de dag waarop het prioriteitenschema is aangenomen.⁴

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Annemie GOOSSENS

Jeroen VAN NIEUWENHOVE

³ Artikel 21, tweede lid, van het besluit van de Vlaamse Regering van 28 juni 2019 dat bepaalt dat om het prioriteitenschema vast te stellen als vermeld in het eerste lid van dat artikel, de minister zich baseert op de lokale dienstencentra, de diensten voor gastopvang, de centra voor kortverblijf type 2 en type 3, de centra voor herstelverblijf en de verenigingen waarvan de datum van de erkenningsbeslissing valt vóór 1 juli van het jaar in kwestie, en de centra voor dagverzorging en de centra voor dagopvang waarvan de ingangsdatum van de erkenning valt op ten laatste 1 januari van het jaar in kwestie, maar die niet gesubsidieerd zijn. Het prioriteitenschema houdt minstens rekening met de bepalingen, vermeld in de bijlagen 1, 2, 6, 7, 8, 9 en 12, die bij dat besluit zijn gevoegd.

⁴ Zie ook adv.RvS 51.510/4 van 4 juli 2012 over een ontwerp dat heeft geleid tot het besluit 2012/105 van het College van de Franse Gemeenschapscommissie van 19 juli 2012 ‘modifiant l’arrêté du Collège de la Commission communautaire française du 4 juin 2009 portant application du décret du 5 mars 2009 relatif à l’offre de services ambulatoires dans les domaines de l’action sociale, de la famille et de la santé’, opmerking 2.