



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 67.999/3
van 2 oktober 2020

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘over de
planning van het medisch aanbod’

Op 8 september 2020 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid, Gezin en Armoedebestrijding verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘over de planning van het medisch aanbod’.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 17 september 2020. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Jeroen VAN NIEUWENHOVE en Koen MUYLLE, staatsraden, Jan VELAERS en Bruno PEETERS, assessoren, en Astrid TRUYENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Tim CORTHAUT, auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 2 oktober 2020.

*

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

2.1. Het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering strekt in de eerste plaats tot de oprichting van een Vlaamse Planningscommissie (artikel 2 van het ontwerp), waarvan de taakomschrijving, de samenstelling, de werkwijze, en de vergoeding voor de leden ervan worden geregeld (artikelen 3 tot 7).

2.2. In de tweede plaats wordt de eigenlijke planning van het medisch aanbod geregeld.

Artikel 8 maakt het mogelijk voor de Vlaamse Regering om, op advies van de Vlaamse Planningscommissie, voor elke bijzondere beroepstitel of groep van bijzondere beroepstitels het maximumaantal kandidaten te bepalen dat jaarlijks of voor een bepaalde referentieperiode tot de opleiding kan worden toegelaten en het minimumaantal kandidaten dat tot de opleiding tot de bijzondere beroepstitel moet worden toegelaten. Als die minima niet worden gehaald voor bepaalde bijzondere beroepstitels kan de Vlaamse Regering bovendien de maxima voor de toegang tot andere beroepstitels procentueel verminderen. De aantallen worden overeenkomstig artikel 11 bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad en hebben uitwerking na een termijn die gelijk is aan de duur van de betrokken masteropleidingen.

Artikel 9 regelt de bekendmaking door het Agentschap Zorg en Gezondheid van de daadwerkelijk bereikte aantallen kandidaten voor elke opleiding.

Artikel 10 strekt ertoe het mogelijk te maken dat bij het stopzetten van een opleiding tot een bijzondere beroepstitel of groep van bijzondere beroepstitels van arts-specialist, huisarts, algemeen tandarts of tandarts-specialist, een andere kandidaat kan worden toegelaten tot de opleiding.

Artikel 12 van het ontwerp regelt de inwerkingtreding van artikel 3 van het decreet van 29 maart 2019 ‘houdende wijziging van de wet betreffende de uitoefening van de gezondheidszorgberoepen, gecoördineerd op 10 mei 2015’, op de datum van de inwerkingtreding van het te nemen besluit.

RECHTSGROND

3. Blijkens de aanhef wordt de rechtsgrond voor het ontworpen besluit gezocht in:

- de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’, artikel 5, § 1, I, eerste lid, 7°, b), ingevoegd bij de bijzondere wet van 6 januari 2014, en artikel 87, § 1, gewijzigd bij de bijzondere wet van 16 juli 1993;
- de Codex Hoger Onderwijs van 11 oktober 2013, bekrachtigd bij het decreet van 20 december 2013, artikel II.187, § 4, vervangen bij het decreet van 8 december 2017;
- de wet ‘betreffende de uitoefening van de gezondheidszorg beroepen’, gecoördineerd op 10 mei 2015, artikel 92, § 3, vervangen bij het decreet van 29 maart 2019 ‘houdende wijziging van de gecoördineerde wet van 10 mei 2015 betreffende de uitoefening van de gezondheidszorgberoepen’;
- het decreet van 29 maart 2019 ‘houdende wijziging van de wet betreffende de uitoefening van de gezondheidszorgberoepen, gecoördineerd op 10 mei 2015’, artikel 5.

4.1. De rechtsgrond voor de oprichting en de regeling van de Vlaamse Planningscommissie (artikelen 2 tot 7 van het ontworpen besluit),¹ alsook voor het toekennen van een taak aan het agentschap Zorg en Gezondheid (artikel 9 van het ontworpen besluit) wordt geboden door artikel 87, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

4.2. Artikel 92, § 3, van de gecoördineerde wet van 10 mei 2015 ‘betreffende de uitoefening van de gezondheidszorgberoepen’ machtigt de Vlaamse Regering om het aantal kandidaten te bepalen dat, na het behalen van het diploma, vermeld in artikel 3, § 1, eerste lid, en artikel 4, eerste lid, van die wet in een bepaalde referentieperiode toegang mag of moet krijgen tot opleidingen die leiden tot de beroepstitels of groepen van bijzondere beroepstitels die het voorwerp uitmaken van de erkenning, vermeld in artikel 86 van die wet. De artikelen 8 tot 11 van het ontworpen besluit bepalen weliswaar niet rechtstreeks dat aantal kandidaten, maar ze voorzien in een procedure en een berekeningswijze voor die aantallen. Daarvoor kan worden gesteund op de algemene uitvoeringsbevoegdheid van de Vlaamse Regering, vervat in artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’, gelezen in samenhang met de voormelde wetsbepaling.

4.3. Omdat die voormelde wetsbepaling nog niet in werking is gesteld, wordt terecht ook artikel 5 van het decreet van 29 maart 2019 ‘houdende wijziging van de wet betreffende de uitoefening van de gezondheidszorgberoepen, gecoördineerd op 10 mei 2015’ vermeld als rechtsgrond voor artikel 12 van het ontworpen besluit, dat die inwerkingtreding regelt.

¹ Een alternatieve rechtsgrond daarvoor, die evenwel niet wordt aangevoerd in het ontworpen besluit, ligt in artikel 91, § 4, van de gecoördineerde wet van 10 mei 2015 ‘betreffende de uitoefening van de gezondheidszorgberoepen’.

5.1. Artikel 5, § 1, I, eerste lid, 7°, b), van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 heeft betrekking op de relevante bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap, maar bevat geen delegatie aan de Vlaamse Regering en is dan ook niet relevant als rechtsgrond.

5.2. Artikel II.187, § 4, vierde lid, van de Codex Hoger Onderwijs geeft de Vlaamse Regering de bevoegdheid om jaarlijks per opleiding uiterlijk tegen 1 januari het aantal effectieve starters in het lopende academiejaar vast te stellen. Als dit aantal afwijkt van het startquotum dat voor deze opleiding voor dat academiejaar vooropgesteld was, corrigeert de Vlaamse Regering het startquotum voor het volgende academiejaar met dat verschil. Die bepaling betreft evenwel het vaststellen van de aantallen studenten die aan de opleiding van bachelor in de geneeskunde mogen beginnen, en niet aan de opleidingen die leiden tot de bijzondere beroepstitels, die immers slechts openstaan voor personen die al het diploma van master in de geneeskunde hebben behaald. Bijgevolg kan deze bepaling geen rechtsgrond bieden voor het ontworpen besluit. Eventueel kan ze wel worden vermeld als een onderdeel van het juridisch kader, in een afzonderlijke rubriek in de aanhef.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 3

6. De bijkomende taken van de Vlaamse Planningscommissie waarvan gewag wordt gemaakt in artikel 3, § 2, van het ontwerp, kunnen slechts worden begrepen als adviserende taken. Ook het omschrijven van de groepen van bijzondere beroepstitels en de bijhorende indeling (punt 3°) en het bepalen van de referentieperiode (punt 4°) kunnen immers pas gebeuren als de Vlaamse Regering optreedt overeenkomstig artikel 8 van het ontwerp. Die link met artikel 8 wordt het best uitdrukkelijk gelegd in de voormelde punten.

Artikel 4

7. De Vlaamse Gemeenschap is niet bevoegd om rechtstreeks verplichtingen op te leggen aan beroepsverenigingen van de betrokken gezondheidszorgbeoefenaars. De vertegenwoordiging van deze beroepsverenigingen in de Vlaamse Planningscommissie, zoals die wordt geregeld in artikel 4 van het ontwerp, moet dan ook op een facultatieve wijze worden geformuleerd, zodat die beroepsverenigingen louter de mogelijkheid krijgen (en niet verplicht worden) om leden en plaatsvervangers voor te dragen.

Artikel 10

8. Artikel 10 van het ontwerp zou, in het bijzonder in het licht van de rechtsgrond ervoor, aan duidelijkheid winnen indien in het eerste lid ervan beter uit de verf zou komen dat de stopzetting van de opleiding van een kandidaat ertoe leidt dat het aantal kandidaten met één eenheid wordt verhoogd voor die opleiding, althans voor het volgende jaar. Het is immers niet

mogelijk om een nieuwe kandidaat onmiddellijk te laten “instappen” van zodra een kandidaat de studies stopzet.

Artikel 11

9. In artikel 11, eerste lid, van het ontwerp wordt bepaald dat in voorkomend geval de aantallen, vermeld in artikel 8, eerste en tweede lid, van het ontwerp in het Belgisch Staatsblad worden bekendgemaakt. Aangezien die aantallen worden vastgesteld door de Vlaamse Regering en het gaat om reglementaire besluiten, worden die aantallen overeenkomstig artikel 84, 1°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 hoe dan ook bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad. De ontworpen bepaling kan dan ook beter worden weggelaten (en de verwijzing in het tweede lid worden aangepast).

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Astrid TRUYENS

Jo BAERT