

DE VLAAMSE MINISTER VAN WELZIJN, VOLKSGEZONDHEID, GEZIN EN ARMOEDEBESTRIJDING

NOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft: - Ontwerp van Besluit van de Vlaamse Regering tot bepaling van afwijkingen van de administratieve procedures en de termijnen in de regelgeving van het beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin door de uitbraak van COVID-19 en tot wijziging van diverse besluiten van de Vlaamse Regering van het beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin
- definitieve goedkeuring

Door de noodmaatregelen ter bestrijding van het coronavirus (COVID-19) is het voor de burgers, de voorzieningen en de bevoegde administraties vaak uiterst moeilijk of onmogelijk geworden om bepaalde dwingende procedures of termijnen te respecteren of dreigen de rechtszekerheid en de gerechtvaardigde belangen en verwachtingen van de burgers, de voorzieningen en de overheid ernstig in het gedrang te komen. Met het besluit van de Vlaamse Regering van 8 mei 2020 tot aanpassing van administratieve procedures en termijnen in de regelgeving van het beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin door de uitbraak van COVID-19 en tot wijziging van diverse besluiten van de Vlaamse Regering werden daarom tijdelijke aanpassingen aangebracht aan procedures, termijnen en administratieve verplichtingen. Met dit besluit worden een aantal van deze tijdelijke aanpassingen aan procedures, termijnen en administratieve verplichtingen tijdelijk verder van toepassing verklaard en waar nodig aangepast. Met dit besluit worden bovendien wijzigingen aangebracht aan twee besluiten van de Vlaamse Regering.

1. SITUERING

A. BELEIDSVELD/BELEIDSDOELSTELLING

Dit ontwerp situeert zich in de volgende beleidsvelden: gezondheids- en woonzorg, sociale bescherming, personen met een beperking en opgroeien.

B. VORIGE BESLISSINGEN EN ADVIEZEN

- het gunstig advies van de Inspectie van Financiën van 25 januari 2021;

De Inspectie van Financiën merkt op “dat de duurtijdverlenging in sommige gevallen lang is. (tot 1/1/23). IF veronderstelt dat deze duurtijdverlengingen ingegeven zijn vanuit de dagdagelijkse ervaringen op het werkveld.”

Deze veronderstelling van de Inspecteur van Financiën kan bevestigd worden. In dit verband wordt verwezen naar de verdere duiding vervat in de bespreking van desbetreffende artikelen (zie infra).

- het wetgevingstechnisch en taaladvies. adviesnr. 2021-22 van 27 januari 2021.
- de principiële goedkeuring door de Vlaamse Regering op 12 februari 2021 (VR 2021 1202 DOC.0141/2BIS);
- het advies van de Raad van State nr. 68.879/3 van 15 maart 2021;
- het verslag van het Rekenhof van 26 mei 2021, waarin wordt vastgesteld dat het ontwerp van besluit geen effecten ressorteert op korte en lange termijn voor de federale begroting en de begroting van de sociale zekerheid.

2. INHOUD

A. CONTEXT

Eind 2019 ontstond er in de Chinese regio Wuhan een uitbraak van een nieuw coronavirus (COVID-19). Ondertussen heeft het virus zich ook verspreid in andere landen, waaronder België. Het aantal gevallen van infecties met het coronavirus neemt nog steeds dagelijks toe en ondertussen is er sprake van een wereldwijde pandemie.

Het decreet van 20 maart 2020 over maatregelen in geval van een civiele noodsituatie met betrekking tot de volksgezondheid geeft in artikel 5 de Vlaamse Regering de bevoegdheid om in geval van een civiele noodsituatie met betrekking tot de volksgezondheid nadere regels uit te werken voor de opschorting, het stuiten of de verlenging van proceduretermijnen of de tijdelijke aanpassing van procedurele of administratieve verplichtingen in diverse decreten en de uitvoeringsbesluiten erbij om een maximale rechtszekerheid te verzekeren.

Door het besluit van de Vlaamse Regering van 8 mei 2020 werden tijdelijke aanpassingen aangebracht in bepaalde administratieve procedures en termijnen in de regelgeving van het beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin door de uitbraak van COVID-19 en werden diverse besluiten van de Vlaamse Regering aangepast.

Door het besluit van de Vlaamse Regering van 30 oktober 2020 houdende vaststelling van een civiele noodsituatie met betrekking tot de volksgezondheid, zoals vermeld in het decreet van 20 maart 2020 over maatregelen in geval van een civiele noodsituatie met betrekking tot de volksgezondheid, naar aanleiding van de heropleving van het COVID-19 virus, werd ingevolge de heropleving van het coronavirus (COVID-19) en de sociaaleconomische gevolgen hiervan een verdere civiele noodsituatie met betrekking tot de volksgezondheid vastgesteld. De startdatum van de civiele noodsituatie is 30 oktober 2020 en de civiele noodsituatie duurt voorlopig tot en met 27 februari 2021.

In het voorliggende ontwerp van besluit worden regels uitgewerkt m.b.t. verschillende beleidsvelden van het beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin, met toepassing van voormeld artikel 5 van het voormelde decreet van 20 maart 2020, maar ook met toepassing van de decreten die vermeld worden in de aanhef van het ontwerp.

Door de noodmaatregelen ter bestrijding van het coronavirus blijft het voor de burgers, de voorzieningen, de bevoegde administraties en andere instanties vaak uiterst moeilijk of onmogelijk om bepaalde dwingende procedures of termijnen te respecteren of dreigen de rechtszekerheid en de gerechtvaardigde belangen en verwachtingen van de burgers, de voorzieningen en de overheid ernstig in het gedrang te komen.

Het is daarom dringend noodzakelijk dat met dit besluit opnieuw de nodige tijdelijke aanpassingen aan procedures, termijnen en administratieve verplichtingen worden doorgevoerd.

B. ARTIKELSGEWIJZE BESPREKING

De artikelen 2, 3, 21 en 24 voorzien een tijdelijke opschorting van het naleven van de verplichtingen vervat in artikel 7, §1, eerste lid, 1° en 2° van het Woonzorgdecreet van 15 februari 2019 (o.a. voor het indienen van een administratief basisdossier en een financieel plan bij een eerste erkenning en het melden van strategische beslissingen). Deze bepaling is in werking getreden op 1 januari 2020. De bijhorende overgangsbepaling voor de op 1 januari 2020 erkende woonzorgvoorzieningen in artikel 94 van Woonzorgdecreet van 15 februari 2019 heeft betrekking op de periode 1 januari 2020 tot en met 30 juni 2021 (18 maanden).

In de eerste helft van 2020 had het permanent overlegorgaan weerbaarheid en transparantie bedoeld in artikel 7, §3, moeten samenkomen dat zorgt voor een overleg over de in dit artikel beschreven verplichtingen inzake bestuurlijke en financiële weerbaarheid en transparantie en de concrete toepassing ervan. Tevens hadden in 2020 binnen het agentschap Zorg en Gezondheid de nodige initiatieven genomen moeten kunnen worden zodat o.a. het administratief basisdossier elektronisch en uniform ingediend zou kunnen worden door de voorzieningen. Door de impact van de COVID-19-pandemie op de werking van de sector is dit overlegorgaan tot op heden nog niet kunnen samenkomen. Binnen het agentschap zullen de ontwikkeling van de vereiste ICT-aanpassingen pas ten vroegste vanaf de 2e helft van 2021 kunnen starten.

De artikelen 2, 3, 21 en 24 nemen om die redenen de verplichtingen, geformuleerd in artikel 7, §1, eerste lid, 1° en 2° en 94 van het woonzorgdecreet van 15 februari 2019, de artikelen 13 en 14 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 en artikel 3, eerste lid, 9° van het besluit van de Vlaamse Regering van 18 december 2020 tot vastlegging van de procedure voor het verlenen van voorafgaande vergunningen en planningsvergunningen voor lokale dienstencentra, centra voor dagopvang van een dienst voor gezinszorg, centra voor dagverzorging, centra voor kortverblijf, centra voor herstellverblijf of woonzorgcentra, en tot bepaling van de elementen van de globale zorgstrategische visie voor deze voorafgaande vergunningen tijdelijk weg. Afhankelijk van de evolutie van de covid-19-pandemie zullen vanaf de tweede helft van 2021 de nodige werkzaamheden kunnen opgestart worden om in overleg met de betrokken sectoren tegen het einde van deze periode deze bepalingen te kunnen operationaliseren.

De artikelen 5, 9, 10, 13, 16, 17, 18, 19, 20, 25, 27, 28 en 30 voorzien een verlenging van de termijn om aan de brandveiligheidsvoorschriften te voldoen.

De regeling in artikel 28, 29 en 30 stopt al eind december 2021 aangezien vanaf 2022 andere regelgeving in werking treedt voor de buitenschoolse opvang waar geen brandveiligheidsattest meer verplicht is.

De artikelen 6, 7, 11, 14, 23, 26 en 29 schorsen de termijn voor het vervullen van een administratieve formaliteit gedurende de periode van civiele noodsituatie.

Het artikel 31 maakt de schriftelijke behandeling en elektronische beraadslaging en stemming van dossiers binnen de Adviescommissie voor Voorzieningen van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin en (Kandidaat-)pleegzorgers mogelijk.

Met dit ontwerp van besluit worden ook wijzigingen aangebracht aan de volgende besluiten van de Vlaamse Regering:

- het besluit van de Vlaamse Regering van 8 mei 2020 tot aanpassing van administratieve procedures en termijnen in de regelgeving van het beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin door de uitbraak van COVID-19 en tot wijziging van diverse besluiten van de Vlaamse Regering van dat beleidsdomein (hierna 'het besluit van 8 mei 2020')
- het besluit van de Vlaamse Regering van 9 december 2011 tot vaststelling van de specifieke brandveiligheidsnormen waaraan lokale dienstencentra, centra voor dagverzorging, centra voor dagopvang, centra voor kortverblijf, centra voor herstelverblijf, groepen van assistentiewoningen en woonzorgcentra moeten voldoen en tot bepaling van de procedure voor de uitreiking van het attest van naleving van die normen (hierna 'het besluit van 9 december 2011')

Met de artikelen 32 en 33 worden verder wijzigingen aangebracht aan reeds bestaande overgangsbepalingen in het besluit van 9 december 2011 (die per definitie een tijdelijk karakter hebben) (zie afdeling 2 van hoofdstuk 4).

Artikel 34 wijzigt het besluit van 8 mei 2020 en zorgt ervoor dat de termijn om de bewijsstukken te leveren die vereist zijn inzake brandveiligheid, en waarvan reeds uitstel werd verleend tot 31 maart 2021 om ze te verschaffen conform artikel 15, §1, tweede lid, §2 en §3, tweede lid en artikel 19, tweede lid van het voormeld besluit van 8 mei 2020, verder wordt uitgesteld tot 31 december 2021. Op deze wijze wordt een parallel gecreëerd met de artikelen 5, §1, tweede lid, §2, tweede lid, artikel 9, eerste lid, artikel 10, eerste lid, artikel 16, tweede lid, artikel 17, tweede lid, artikel 18, tweede lid en artikel 19, tweede lid en wordt er een uniforme datum vooropgesteld (m.n. 31 december 2021) tegen wanneer de plaatsbezoeken inzake de toetsing van de naleving van de brandveiligheidsvoorschriften praktisch terug mogelijk zullen zijn, rekening houdend met de speciale omstandigheden en veiligheidsmaatregelen die COVID-19 met zich meebrachten en die controles op de brandveiligheidsvoorschriften tijdelijk niet mogelijk maakten.

Om de binding tussen de diverse verlengingen inzake termijnen enerzijds en COVID-19 anderzijds te duiden, wordt onderstaand een schema ingevoegd, waarin artikelsgewijs wordt besproken welke verlenging van termijn voorzien is en waarom deze verlenging noodzakelijk is omwille van de impact van de COVID-19 crisis:

Artikel	Uitstel	Reden
2, 3 en 24	1 januari 2023	Uitstel opstarten werkzaamheden voor het operationaliseren van de bepalingen bij gebreke aan samenkomst overlegorgaan en opstart ICT- werkzaamheden binnen agentschap door COVID-19-crisis (zie NVR pagina 2-3)
21	31 januari 2023	Uitstel opstarten werkzaamheden voor het operationaliseren van de bepalingen (zie NVR pagina 2-3)
5, 9, 10, 13, 16, 17, 18, 19, 20,	Artikel 5, 9, 10, 16, 17, 18, 19, 25, 28 en 30: 31 december 2021	Verlenging termijn betreffende de vaststelling of men voldoet aan de brandveiligheidsvoorschriften

25, 27, 28 en 30	<p>Artikel 13 en 20, 27: 31 maart 2022</p> <p>Artikel 13, §5 en artikel 27, §6: 1 maart 2022</p>	<p>zodat zowel de cruciale actoren zoals brandweer en burgemeester als de voorziening een haalbare deadline krijgen om met de brandveiligheidsvoorschriften in overeenstemming te zijn, gelet op het gegeven dat de brandweer tijdens de COVID-19-crisis en ingevolge de geldende maatregelen niet in de voorzieningen kon en kan langsgaan</p> <p>Een bijkomende verlenging van de attesten B is ook noodzakelijk omdat de geplande aanpassingswerken (meestal aanpassingen aan infrastructuur uit te voeren door externen) zoals die worden voorzien in het stappenplan horend bij het attest B, door de CORONA-situatie nog altijd niet kunnen uitgevoerd worden. Het naleven van de timing van het stappenplan is dus onmogelijk en een verlenging van de termijn om de aanpassingen alsnog uit te voeren is daarom noodzakelijk.</p>
6, 7, 11, 14, 23, 26 en 29	Gedurende de periode van civiele noodsituatie	<p>Door de noodmaatregelen ter bestrijding van het coronavirus blijft het voor de burgers, de voorzieningen, de bevoegde administraties en andere instanties vaak uiterst moeilijk of onmogelijk om bepaalde dwingende procedures of termijnen te respecteren of dreigen de rechtszekerheid en de gerechtvaardigde belangen en verwachtingen van de burgers, de voorzieningen en de overheid ernstig in het gedrang te komen.</p>
31	Gedurende de periode van civiele noodsituatie	<p>Dit artikel maakt de schriftelijke behandeling en elektronische beraadslaging en stemming van dossiers binnen de Adviescommissie voor Voorzieningen van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin en (Kandidaat-)pleegzorgers mogelijk, zodat de fysieke aanwezigheid van de actoren binnen de vergadering niet vereist is en de COVID-19-</p>

		maatregelen aldus maximaal kunnen worden bewerkstelligd.
32 en 33	32, 1°: 1 oktober 2021 => 1 oktober 2022 2°: 31 maart 2021 => 31 maart 2022 4°: 1 september 2022 33, 1°: 1 oktober 2021 => 1 oktober 2022 2°: 31 maart 2021 => 31 maart 2022 4°: 1 september 2022	Deze artikelen betreffen een overgangsregeling om reeds erkende groepen van assistentiewoningen en lokale dienstencentra na afloop van een bepaalde termijn onder de nieuwe brandveiligheidsreglementering te laten vallen. Aangezien de COVID-19-crisis de verplaatsing van data inzake brandveiligheid heeft genoodzaakt (zie supra en infra) wegens de praktische onmogelijkheid tot toetsing van de naleving van de brandveiligheidsvoorschriften, dienen deze data in de overgangsregeling logischerwijs mee te schuiven.
34	31 december 2021	Door deze datum te verschuiven wordt er een uniforme datum vooropgesteld (m.n. 31 december 2021) tegen wanneer de plaatsbezoeken inzake de toetsing van de naleving van de brandveiligheidsvoorschriften praktisch terug mogelijk zullen zijn, rekening houdend met de speciale omstandigheden en veiligheidsmaatregelen die COVID-19 met zich meebrachten en die controles op de brandveiligheidsvoorschriften tijdelijk niet mogelijk maakten.

C. ADVIES RAAD VAN STATE

De Raad van State stelde in haar advies nr. 68.879/3 van 15 maart 2021 enkele aspecten van dit ontwerp van besluit in vraag, waarop we in deze nota in toelichting voorzien.

1. De Raad van State schrijft in opmerking 3.1.1 van haar advies dat er een inhoudelijk verband moet zijn tussen de geldigheidsduur van de maatregel en de civiele noodsituatie, dat een uitstel i.h.k.v. het administratief basisdossier en het financieel verslag tot 1/1/2023 nog net kunnen overtuigen, maar dat een langer uitstel een zeer overtuigende verantwoording behoeft.

De enige plaats waar we een langer uitstel dan 1/1/2023 vooropstellen, is in artikel 21:

“Artikel 13 en 14 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, zijn niet van toepassing in de periode van 1 januari 2020 tot en met 31 december 2022.

De initiatiefnemer meldt uiterlijk op 31 januari 2023 aan het agentschap Zorg en Gezondheid belangrijke strategische beslissingen als vermeld in artikel 14 van het voormelde besluit, die in de periode, vermeld in het eerste lid, goedgekeurd worden.”

Artikel 14 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 bepaalt dat belangrijke strategische beslissingen binnen de maand na goedkeuring gemeld moeten worden. De datum van 31 januari 2023 is op die bepaling gebaseerd: De verplichting om strategische beslissingen te melden aan het Agentschap Zorg en Gezondheid, wordt opgeschort tot en met 31 december 2022, en vanaf die datum begint die maand te lopen. Als hier de datum van 1 januari 2023 als datum naar voren zouden schuiven, zou dat betekenen dat de voorzieningen voor de strategische beslissingen die in december 2022 genomen worden, minder dan een maand de tijd hebben om ze te melden aan het Agentschap Zorg en Gezondheid. Dit zou dus een niet-gewenste verstrenging betekenen ten opzichte van de bepaling van artikel 14 van het besluit van de Vlaamse Regering van 28 juni 2019. Om deze reden wordt de datum van 31 januari 2023 in artikel 21 behouden.

2. De Raad van State merkt in haar opmerking 3.1.2 op dat artikel 5 van het decreet van 20 maart 2020 (dat als rechtsgrond voor artikel 2 en 3 van ons BVR wordt gebruikt) enkel “de opschorting, het stuiten of de verlenging van proceduretermijnen of de tijdelijke aanpassing van procedurele of administratieve verplichtingen in diverse decreten en de uitvoeringsbesluiten erbij” toestaat. Artikel 2, eerste lid betreft een ruime overschrijving van deze machtiging in artikel 5 van het decreet conform de vaststellingen van de Raad van State. De Raad van State specificeert wel dat ze enkel een probleem heeft met het eerste lid van artikel 2. De afwijkingen in het tweede en derde lid van artikel 2 kunnen wel ingepast worden in de machtiging van artikel 5 van het decreet van 20 maart 2020 voor zover we preciseren dat ze gelden “in afwijking van “ de erin vermelde decretale bepalingen. Het tweede en het derde lid werd in die zin aangepast. De Raad van State stelt vast:

“Indien de stellers van het ontwerp met de beoogde afwijkingen van artikel 7 van het Woonzorgdecreet van 15 februari 2019 enkel beogen wat in het tweede en derde lid van artikel 2 van het ontwerp wordt geregeld, is dat eerste lid trouwens ook overbodig.”

Artikel 2, eerste lid, van het ontwerpbesluit wordt geschrapt ingevolge de opmerking van de Raad van State. Het doel van dit artikel is dat aanvragen voor een voorafgaande vergunning of een erkenning kunnen behandeld worden, ondanks het gebrek aan de elementen die in de artikel 2 vermeld staan zoals het ontbreken van een administratief basisdossier.

3. De Raad van State formuleert een voorbehoud bij de formulering bij de artikelen 9, tweede lid, tweede zin, 10, tweede lid, tweede zin en 13, §3:

“de organisator moet alle noodzakelijke maatregelen nemen om de brandveiligheidsvoorschriften na te leven zodat minstens de veiligheid van residenten, personeel en bezoekers in de woonzorgvoorziening niet ernstig in het gedrang komt.”

De Raad van State stelt hieromtrent:

“Met een dergelijke formulering wordt niet de vereiste rechtszekerheid geboden aan de betrokken instellingen en voorzieningen. Het wordt immers aan hen overgelaten om te beoordelen welke maatregelen zij moeten nemen. De vermelding dat “de veiligheid van residenten, personeel en bezoekers niet ernstig in het gedrang komt” stemt weliswaar overeen met artikel 8, § 1, van het besluit van de Vlaamse Regering van 9 december 2011 ‘tot vaststelling van de specifieke brandveiligheidsnormen waaraan lokale dienstencentra, centra voor dagverzorging, centra voor dagopvang, centra voor kortverblijf, centra voor herstelverblijf, groepen van assistentiewoningen en woonzorgcentra moeten voldoen en tot bepaling van de procedure voor de uitreiking van het

attest van naleving van die normen; als een omschrijving van de redenen waarom een attest B wordt uitgereikt, maar niet als een juridisch bindend voorschrift waar de betrokken instelling of voorziening zich aan moet houden. De stellers van het ontwerp moeten nagaan of in de plaats van een dergelijke vage en rechtsonzekere formulering niet beter wordt bepaald dat de toepasselijke brandveiligheidsvoorschriften moeten worden nageleefd (dus zoals in het eerste tekstvoorstel), ook indien er al een attest B werd uitgereikt.”

Er zijn twee mogelijke scenario's in verband met brandveiligheid in het voorliggend ontwerp van besluit:

- Er is sprake van een tijdelijke regeling in verband met het **ontbreken van een attest**: er is nog geen brandpreventieverslag beschikbaar waarin de afstemming met de brandveiligheidsvoorschriften wordt afgetoetst. Je kan in deze situatie niet in overeenstemming zijn met de brandveiligheidsvoorschriften omdat die net een aanwezigheid van een attest A of B vereisen, terwijl dat er nu net niet is. Om deze reden schrijven we in deze situatie in de bepalingen van dit ontwerp van besluit dat de actor in kwestie in de tijdelijke situatie zo goed mogelijk de veiligheid moet waarborgen in overeenstemming met de brandveiligheidsvoorschriften. Dit is het geval in artikel 5, §1, tweede lid, tweede zin en §2, tweede lid, tweede zin, artikel 9, tweede lid, tweede zin, artikel 10, tweede lid, tweede zin, artikel 16, tweede lid, tweede zin, artikel 17, tweede lid, tweede zin, artikel 18, tweede lid, tweede zin, artikel 19, tweede lid, tweede zin, artikel 25, tweede lid, tweede zin, en artikel 28, tweede lid, tweede zin.

- Er is sprake van een **verlenging van bestaande attesten**: in principe heeft men dus een attest A of B. Per definitie werd er een brandpreventieverslag opgemaakt en was de conclusie dat de voorziening ofwel voldoet (A) ofwel dat de veiligheid niet ernstig in het gedrang komt (B). De toepasselijke brandveiligheidsvoorschriften kunnen aldus worden nageleefd, aangezien zowel de aanwezigheid van een attest A als die van een attest B de naleving van de brandveiligheidsvoorschriften kan impliceren mits de nodige procedurele aspecten (de procedurele aspecten (bv. opmaken en bezorgen stappenplan aan burgemeester - tijdig aanvragen nieuw attest) worden nageleefd. Om deze reden schrijven we in deze situatie in de bepalingen van dit ontwerp van besluit dat de actor in kwestie de brandveiligheidsvoorschriften moet naleven. Dit is het geval in artikel 13, §3, artikel 20, §2, artikel 27, §4 en artikel 30, §4.

4. De Raad van State stelt dat er sprake is van een gelijke behandeling van verschillende gevallen en dat daarvoor een objectieve verantwoording voorhanden dient te zijn. het probleem situeert zich in artikel 2 en 21 van het ontwerp:

“Onder voorbehoud van wat is uiteengezet in opmerking 3.1 rijst de vraag waarom de beoogde afwijkingen in artikel 2 van het ontwerp uitwerking hebben vanaf 1 januari 2020, terwijl de gevolgen van de COVID-19-pandemie zich in België pas vanaf maart 2020 manifesteerden. Initiatiefnemers die om andere redenen vanaf 1 januari 2020 het administratief basisdossier of het financieel plan niet tijdig hebben bezorgd, worden daardoor gelijk behandeld met initiatiefnemers die dat later niet hebben kunnen doen omwille van de COVID-19-pandemie. Een dergelijke gelijke behandeling van verschillende categorieën van initiatiefnemers moet kunnen worden verantwoord. Die opmerking geldt mutatis mutandis ook voor artikel 21 van het ontwerp.”

De termijnen in de artikelen 2 en 21 van het ontwerp van besluit werden om deze reden aangepast naar 20 maart 2020.

5. De Raad van State signaleert twee verschillen in behandeling waarvoor een objectieve rechtvaardiging voorhanden dient te zijn:

“Artikel 7, tweede lid, van het ontwerp voorziet in een schorsing van de termijnen in het kader van het verval van de voorafgaande vergunning, maar enkel voor de lokale dienstencentra. Hierdoor

ontstaat een verschil in behandeling ten aanzien van de andere woonzorgvoorzieningen, dat moet kunnen worden verantwoord.”

“Artikel 23, tweede lid, van het ontwerp voorziet in een schorsing van de termijnen in het kader van het verval van de voorafgaande vergunning, maar enkel voor de lokale dienstencentra en de centra voor kortverblijf type 2. Hierdoor ontstaat een verschil in behandeling ten aanzien van de andere woonzorgvoorzieningen, dat moet kunnen worden verantwoord.”

De reden waarom de vervaltermijnen van de voorafgaande vergunning voor een lokaal dienstencentrum opgeschort moeten worden, is dat initiatiefnemers door de COVID-19-pandemie vertraging kunnen oplopen bij de realisatie van hun lokaal dienstencentrum. Een voorafgaande vergunning geldt voor 5 jaar (eventueel te verlengen met 3 jaar), en is een vorm van reservatie van een toekomstige erkenning. Tijdens de looptijd van de voorafgaande vergunning moet de initiatiefnemer een stedenbouwkundige vergunning verwerven, de infrastructuur voor zijn lokaal dienstencentrum bouwen en inrichten, ... Door de COVID-19-pandemie lopen de initiatiefnemers hier vertraging op, waardoor ze hun lokaal dienstencentrum niet tijdig (binnen de 5 of 8 jaar) kunnen realiseren, en zo het recht verliezen om een erkenning (en bijhorende subsidiëring) voor hun lokaal dienstencentrum aan te vragen. Zo dreigen ze dus geïnvesteerd te hebben in infrastructuur die ze daarna niet in gebruik kunnen nemen als erkende voorziening.

Het nieuwe Woonzorgdecreet voert een nieuw type van voorziening in, met name de centra voor kortverblijf type 2, waarvoor ook een voorafgaande vergunning aangevraagd moet worden. Daarom is dat type voorziening ook vermeld in artikel 23 van het ontwerp van besluit.

De voorzieningen die onder het toepassingsgebied vallen van het Besluit van de Vlaamse Regering van 19 oktober 2018 tot vaststelling van de regels voor het verlenen van een erkennings- of omzettingskalender en tot wijziging van de regels voor de voorafgaande vergunning (zie artikel 2 van dit besluit voor het toepassingsgebied) kregen conform artikel 32, eerste en tweede lid van dit besluit reeds een uitstel van maximaal drie jaar als vanwege omstandigheden buiten de wil van de initiatiefnemers om de erkenning of bijkomende erkenning niet tijdig kan worden aangevraagd of de subsidie niet tijdig kan worden verleend. Als door de uitbraak van COVID-19-projecten waarvoor een erkennings- of omzettingskalender werd verleend bijkomende vertraging hebben opgelopen waardoor de initiatiefnemers niet tijdig de erkenning of bijkomende erkenning konden aanvragen of de subsidie niet tijdig kon worden verleend, creëerde artikel 32 van het besluit van de Vlaamse Regering van 8 mei 2020 tot aanpassing van administratieve procedures en termijnen in de regelgeving van het beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin door de uitbraak van COVID-19 en tot wijziging van diverse besluiten van de Vlaamse Regering van dat beleidsdomein een mogelijkheid om een bijkomend jaar uitstel te vragen voor het trimester, vermeld in de erkennings- of omzettingskalender. Aangezien het voornoemde besluit van 19 oktober 2018 in werking is getreden op 1 januari 2019, en het voornoemde besluit van 8 mei 2020 in werking is getreden op 20 maart 2020, is de mogelijkheid om beroep te doen op het bijkomend uitstel gedurende vier jaar dus nog voorhanden.

De andere vergunningen, die niet onder de regeling van het voornoemde besluit van 19 oktober 2018 vallen, kunnen probleemloos worden hernieuwd mits hier ruimte voor is in de programmatie.

6. de Raad van State maakt in haar advies de volgende voorbehouden bij de terugwerkende kracht van het ontwerp van besluit:

- ze stelt zich de vraag in welke mate het zinvol is om aan de schorsing van termijnen en het “opschorten” van een aantal administratieve verplichtingen bij de aanvraag tot (voorlopige) erkenning terugwerkende kracht te verlenen, omdat het doorgaans geen zin heeft om aan procedurele bepalingen terugwerkende kracht te verlenen. Hierbij maakt de Raad van State de assumptie dat deze schorsing of opschorting in de praktijk wellicht reeds toegepast zal zijn, zodat de regeling neerkomt op het regulariseren van een bestaande toestand.

De termijn, vervat in artikel 9 van het ontwerp van besluit m.b.t. het afleveren van documenten inzake de brandveiligheid voor de woonzorgvoorzieningen, sluit aan bij het einde van de termijn vervat in een gelijkaardige bepaling in het voornoemde besluit van de Vlaamse Regering van 8 mei 2020, die afloopt op 31 december 2020 en geldt om dezelfde redenen: De brandpreventiezones zijn sinds 20 maart 2020 (en nog altijd) niet in de mogelijkheid om onderzoeken uit te voeren in de betrokken woonzorgvoorzieningen gelet op de uitgevaardigde maatregelen ingevolge de coronapandemie, zodat er geen documenten door hen kunnen afgeleverd worden. In de erkenningsaanvragen, ingediend sedert 1 januari 2021, kan er geen beslissing tot erkenning genomen worden gezien deze aanvragen niet ontvankelijk zijn bij gebreke aan documenten inzake brandveiligheid. Dit werd ook telkens zo gemeld aan de voorzieningen binnen de termijn vervat in de regelgeving. De terugwerkende kracht tot 1 januari 2021 is hier dan ook noodzakelijk om deze dossiers verder te kunnen behandelen en de aangevraagde erkenningen en de eraan gekoppelde financiering retroactief te kunnen te verlenen.

Daarnaast is het in de andere sectoren door COVID-19 niet mogelijk om in alle dossiers de termijnen van de procedures in verband met de voorafgaande vergunningen en erkenningen te respecteren. Zoals de Raad van State stelt, gaat het in een aantal gevallen aldus om de regularisering van een bestaande toestand.

- ze stelt dat voor zover de terugwerkende kracht betrekking heeft op de schorsing van termijnen, het niet altijd duidelijk is in wiens voordeel de schorsing van de termijn is. Ze geeft het voorbeeld van een termijn om de onontvankelijkheid van de erkenningsaanvraag melden. Indien deze niet wordt nageleefd, wordt de aanvraag geacht ontvankelijk te zijn.

“Het is dan ook denkbaar dat beheersinstanties die sinds 30 oktober 2020 een aanvraag indienden er vanuit mochten gaan dat de adviesaanvraag ontvankelijk was, omdat ze geen melding kregen, terwijl ze volgens de ontworpen regeling alsnog zouden worden geconfronteerd met een schorsing van de termijn en de melding kunnen krijgen dat hun aanvraag alsnog onontvankelijk is. In die gevallen zal de terugwerkende kracht enkel aanvaardbaar zijn als die noodzakelijk is voor de goede werking van de diensten en erdoor geen verkregen situaties worden aangetast. Het valt te betwijfelen dat dat hier het geval is, aangezien uit de bestaande bepalingen een aanspraak kan worden geput om de aanvraag inhoudelijk te laten beoordelen als de aanvraag niet binnen de maand als onontvankelijk is afgewezen. Op dat punt moet dus enig voorbehoud worden gemaakt bij de terugwerkende kracht en moeten de stellers van het ontwerp nagaan of die niet moet worden heroverwogen.”

Deze problematiek werd ondervangen door:

- de voorzieningen te laten weten dat ze ‘onvolledige’ dossiers (wegens gebrek aan brandveiligheidsdocumentatie) mochten indienen, maar dat het meer tijd zou kosten om deze dossiers te behandelen, gelet op de opmaak van het voorliggend besluit
- de voorzieningen te laten weten dat ze ‘onvolledige’ dossiers (wegens gebrek aan brandveiligheidsdocumentatie) mochten indienen, en deze aanvragen ondanks het gebrek aan deze documentatie inzake brandveiligheid toch ontvankelijk verklaren wegens overmacht in hoofde van de voorzieningen om deze documentatie bij te brengen
- de voorzieningen te laten weten dat hun aanvragen als onontvankelijk werden aanzien wegens gebrek aan de benodigde documentatie inzake brandveiligheid, in afwachting van de totstandkoming van dit BVR

In de eerste benadering was er dus sprake van flexibiliteit aan beide kanten en een duidelijke communicatie naar de voorzieningen bij indiening van ‘onvolledige’ dossiers, zodat de verwachtingen duidelijk waren. Bij de tweede benadering wordt er enkel in het voordeel van de voorziening gehandeld. In de derde benadering wordt de normale procedure gevolgd en de beoordeling inzake de ontvankelijkheid binnen de vooropgestelde termijn uitgevoerd, waardoor er

geen sprake kan zijn van een nadeel in hoofde van de voorzieningen, alswel eerder een voordeel wanneer dit besluit retroactief onontvankelijke aanvragen bij wederbeoordeling ontvankelijk zal maken, aangezien het ontbreken van de documentatie inzake de brandveiligheid dan niet meer tot de onontvankelijkheid van de aanvragen zal leiden.

7. De Raad van State stelt dat de uitwerking in de tijd van de bepalingen moet worden gedifferentieerd volgens de betrokken bepalingen, veeleer dan één enkele datum te bepalen (1 oktober 2020) die bovendien niet strookt met de meeste data die in de bepalingen zelf worden vermeld.

De Raad van State stelt:

“Het is raadzaam om die denkoefening ook te doen voor de overige bepalingen van het ontwerp die verband houden met de brandveiligheidsattesten en de gepaste begindatum (2 november 2020) daar te vermelden.”

Om deze reden wordt in het artikel 35 een differentiatie voorzien wat de datum van uitwerking van de artikelen betreft.

8. De Raad van State stelt dat het besluit van de Vlaamse Regering van 30 oktober 2020 houdende vaststelling van een civiele noodsituatie met betrekking tot de volksgezondheid, zoals vermeld in het decreet van 20 maart 2020 over maatregelen in geval van een civiele noodsituatie met betrekking tot de volksgezondheid, naar aanleiding van de heropleving van het COVID-19 virus louter geldt in het kader van de afwijkingsregeling op de omgevingsvergunningen- of omgevingsmeldingsplicht voorzien in artikel 4 van het decreet van 20 maart 2020. De Raad van State impliceert dat de civiele noodsituatie aldus alsnog voor de toepassing van artikel 5 van het decreet van 20 maart 2020 moet worden vastgesteld (via bijvoorbeeld een apart besluit van de Vlaamse Regering) om van deze rechtsgrond (artikel 5 van het decreet 20 maart 2020) gebruik te maken.

Er dient hieromtrent te worden vastgesteld dat artikel 5 van het decreet van 20 maart 2020 stelt:

“In geval van een civiele noodsituatie met betrekking tot de volksgezondheid als vermeld in artikel 4 kan de Vlaamse Regering nadere regels uitwerken voor de opschorting, het stuiten of de verlenging van proceduretermijnen of de tijdelijke aanpassing van procedurele of administratieve verplichtingen in diverse decreten en de uitvoeringsbesluiten erbij.”

De context waarin deze civiele noodsituatie overeenkomstig artikel 4 wordt vastgesteld is hier van gener belang. Zodra er sprake is van een civiele noodsituatie met betrekking tot de volksgezondheid als vermeld in artikel 4, kan de Vlaamse Regering gebruikmaken van de mogelijkheid die in artikel 5 van dit decreet beschreven staat.

9. De Raad van State stelt dat het verslag van het Rekenhof vereist is. Dit verslag werd ontvangen op 26 mei 2021. Er wordt vastgesteld dat het ontwerp van besluit geen effecten ressorteert op korte en lange termijn voor de federale begroting en de begroting van de sociale zekerheid.

3. BESTUURLIJKE IMPACT

A. BUDGETTAIRE IMPACT VOOR DE VLAAMSE OVERHEID

Er is geen budgettaire impact.

Het gunstig advies van de Inspectie van Financiën werd verleend op 25 januari 2021.

B. ESR-TOETS

De ESR-toets is niet van toepassing op voorliggend ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering.

C. IMPACT OP HET PERSONEEL VAN DE VLAAMSE OVERHEID

Dit ontwerp van besluit heeft geen impact op het personeelsbestand en de personeelsbudgetten.

D. IMPACT OP DE LOKALE EN PROVINCIALE BESTUREN

Dit ontwerp van besluit heeft geen impact op de lokale en provinciale besturen.

4. VERDER TRAJECT

Na de definitieve goedkeuring door de Vlaamse Regering zal het besluit ondertekend worden en zullen de middelen worden vastgelegd.

5. VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist:

- haar goedkeuring te geven aan het bijgaande ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot bepaling van afwijkingen van de administratieve procedures en de termijnen in de regelgeving van het beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin door de uitbraak van COVID-19 en tot wijziging van diverse besluiten van de Vlaamse Regering van het beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin;
- De Vlaamse minister, bevoegd voor de gezondheid en woonzorg, te gelasten het voormelde besluit in extenso te laten publiceren in het Belgisch Staatsblad.

De Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid, Gezin en Armoedebestrijding,

Wouter BEKE