



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 69.715/3
van 19 juli 2021

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 7 december 2018 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, wat betreft de financiering van de revalidatieziekenhuizen’

Op 24 juni 2021 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid, Gezin en Armoedebestrijding verzocht binnen een termijn van dertig dagen, van rechtswege verlengd tot 10 augustus 2021,^(*) een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 7 december 2018 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, wat betreft de financiering van de revalidatieziekenhuizen’.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 13 juli 2021. De kamer was samengesteld uit Wilfried VAN VAERENBERGH, kamervoorzitter, Jeroen VAN NIEUWENHOVE en Koen MUYLLE, staatsraden, Jan VELAERS en Bruno PEETERS, assessoren, en Annemie GOOSSENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Tim CORTHAUT, auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 19 juli 2021.

*

^(*) Deze verlenging vloeit voort uit artikel 84, § 1, eerste lid, 2^o, *in fine*, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, waarin wordt bepaald dat deze termijn van rechtswege verlengd wordt met vijftien dagen wanneer hij begint te lopen tussen 15 juli en 31 juli of wanneer hij verstrijkt tussen 15 juli en 15 augustus.

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. Het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering strekt tot de wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 7 december 2018 ‘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’ (hierna: het overnamebesluit), wat betreft de financiering van de revalidatieziekenhuizen. Er worden ter uitvoering van het Zesde Vlaams Intersectoraal Akkoord van 30 maart 2021 (hierna: VIA 6) bijkomende middelen toegewezen aan de revalidatieziekenhuizen, in het kader van de COVID-19-pandemie en de uitrol van de nieuwe functiekwalificatie (IFIC).

Bij wijze van overgangsmaatregel wordt artikel 239 van het overnamebesluit aangevuld met een bepaling die ertoe strekt om het budget van het dienstjaar 2021 niet enkel op 1 januari 2021, maar ook op 1 juli 2021 vast te laten stellen (artikel 1 van het ontwerp).

Artikel 2 van het ontwerp voegt een nieuw artikel 242/1 in in het overnamebesluit dat voorziet in een budget voor de kwalitatieve verbeteringen van de arbeidsvoorwaarden van het personeel. Die middelen kunnen worden ingezet voor het zorgpersoneel, het ondersteunend personeel of het paramedisch personeel, zowel aan het bed als voor de revalidatie van de patiënt vanaf 1 mei 2021. Het onbenutte deel van dat budget in 2021 mag worden aangewend om eenmalig de extra gepresteerde uren omwille van de COVID-crisis te compenseren.

Artikel 3 van het ontwerp strekt tot de aanpassing van artikel 250 van het overnamebesluit wat betreft de onderdelen van het jaarlijks herrekende budget bedoeld in artikel 240, 3°, van dat besluit.

Artikel 4 van het ontwerp voegt een nieuw artikel 252/2 in in het overnamebesluit dat voorziet in een budget, met een bedrag ter compensatie van de functiekwalificatie, ter uitvoering van VIA 6 voor de social/non-profitsectoren voor het jaar 2021.

RECHTSGROND

3. De rechtsgrond voor het ontwerp wordt blijkens de aanhef gezocht in de artikelen 100, tweede lid, en 101 van de gecoördineerde wet van 10 juli 2008 ‘op de ziekenhuizen en andere verzorgingsinrichtingen’ (hierna: de ziekenhuiswet).

Artikel 100, tweede lid, van de ziekenhuiswet vormt de rechtsgrond voor de reguliere onderdelen en kostenposten van het budget van de revalidatieziekenhuizen. Die bepaling vormt de rechtsgrond voor de artikelen 2 tot 4 van het ontwerp, met uitzondering van het ontworpen artikel 242/1, zesde lid, van het overnamebesluit.

Artikel 101 van de ziekenhuiswet vormt de rechtsgrond voor het dekken van kosten voor de dienstverlening door uitzonderlijke omstandigheden, voor zover het gaat om andere kosten dan die bedoeld in artikel 100. De eerstgenoemde bepaling biedt rechtsgrond voor het ontworpen artikel 242/1, zesde lid, van het overnamebesluit, dat betrekking heeft op de compensatie voor de extra gepresteerde uren omwille van de COVID-crisis.

Voor artikel 1 van het ontwerp, dat betrekking heeft op de datum van vaststelling van het budget, wordt de rechtsgrond geboden door artikel 105, § 1, van de ziekenhuiswet, op basis waarvan de Vlaamse Regering de voorwaarden en de regels bepaalt voor de vaststelling van het budget.

ALGEMENE OPMERKING

4. De ontworpen regeling heeft onder meer tot doel om het budget van de revalidatieziekenhuizen opnieuw vast te laten stellen op 1 juli 2021, waarbij dan de nieuwe budgetten mee in rekening kunnen worden gebracht. Die datum is echter al voorbij. De gemachtigde bevestigde dat het niettemin de bedoeling is om aan die datum vast te houden, zodat aan het te nemen besluit terugwerkende kracht moet worden toegekend, minstens¹ tot 1 juli 2021. Aangezien de ontworpen aanpassingen louter in het voordeel van de revalidatieziekenhuizen zijn, kan daarmee worden ingestemd. Het ontwerp moet dan ook worden aangevuld met een bepaling in die zin.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

5. Gelet op hetgeen is uiteengezet in opmerking 3, moet in de rubriek “Rechtsgronden” in de aanhef ook worden verwezen naar artikel 105, § 1, van de ziekenhuiswet.

Artikel 2

6. Het ontworpen artikel 242/1, zesde lid, van het overnamebesluit (artikel 2 van het ontwerp) bepaalt dat revalidatieziekenhuizen die later dan op 1 mei 2021 zijn gestart met de “implementatie van de structurele bestemming” van het budget voor de kwalitatieve verbeteringen van de arbeidsvoorwaarden van het personeel, en die daardoor een deel van dat budget voor 2021 niet hebben benut, dat onbenutte gedeelte kunnen behouden als “compensatie

¹ In de rubriek “Motivering” in de aanhef wordt immers gewag gemaakt van betalingen die de revalidatieziekenhuizen moeten kunnen doen vanaf 1 april 2021.

voor tijdelijke bijkomende tewerkstelling om eenmalig de extra gepresteerde uren omwille van de COVID-crisis te compenseren”.

Op de vraag wat de redenen kunnen zijn waarom een revalidatieziekenhuis pas later dan 1 mei 2021 kon starten met de bestemming van dat budget, antwoordde de gemachtigde als volgt:

“De revalidatieziekenhuizen hebben actueel nog geen kennis kunnen nemen van het exacte budget per ziekenhuis dat hen volgens deze maatregel wordt toegekend. De aanwending van de middelen moet bepaald worden via intern sociaal overleg. Eventuele wervingen moeten gebeuren. Bovenstaande maakt dat de middelen niet vanaf 1 mei kunnen worden ingezet.”

Door die maatregel ontstaat een ongelijke behandeling met de revalidatieziekenhuizen die wel op 1 mei 2021 zijn gestart met de bestemming van dat budget, maar die daardoor geen compensatie ontvangen voor extra gepresteerde uren omwille van de COVID-crisis, zelfs al hebben zij een deel van het voormelde budget niet kunnen benutten. Gevraagd om een verantwoording van die ongelijke behandeling, antwoordde de gemachtigde het volgende:

“Dit is een letterlijke uitvoering van het sociaal akkoord. Binnen het intern sociaal overleg zal dus ongetwijfeld ook gewaakt worden over het respecteren van de hoofddoelstelling. Er is voor de rest enkel voorzien geweest in een forfaitaire vergoeding van de gemaakte COVID-kosten, dus geen vergoeding op basis van de reële kosten.”

Het is een legitieme beleidskeuze om te opteren voor een forfaitaire vergoeding van de gemaakte COVID-kosten, maar als daarbij revalidatieziekenhuizen onderling ongelijk worden behandeld, zoals hier het geval lijkt te zijn, moet daarvoor een deugdelijke verantwoording voorhanden zijn. De loutere verwijzing naar de letter van het sociaal akkoord en naar de aandacht voor het respecteren van de hoofddoelstelling ervan volstaat daartoe niet. Ofwel moet die verantwoording alsnog worden gegeven, ofwel moet de ontworpen bepaling worden herzien om de ongelijke behandeling weg te werken.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Annemie GOOSSENS

Wilfried VAN VAERENBERGH