



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 71.028/3
van 16 maart 2022

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot bepaling van een aantal maatregelen ter ondersteuning van de diensten voor oppashulp naar aanleiding van de COVID-19-pandemie’

Op 14 februari 2022 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 ‘tot bepaling van een aantal maatregelen ter ondersteuning van de diensten voor oppashulp naar aanleiding van de COVID-19-pandemie’.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 8 maart 2022. De kamer was samengesteld uit Wilfried VAN VAERENBERGH, kamervoorzitter, Jeroen VAN NIEUWENHOVE en Koen MUYLLE, staatsraden, Jan VELAERS en Bruno PEETERS, assessoren, en Astrid TRUYENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Lise VANDENHENDE, adjunct-auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 16 maart 2022.

*

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 om de diensten voor oppashulp voor het jaar 2021 vrij te stellen van het voldoen aan bepaalde erkenningsnormen die omwille van de COVID-19-pandemie in de praktijk niet konden worden nageleefd.

Met het oog hierop wordt de voorwaarde bepaald in artikel 6 van bijlage 3 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’ niet van toepassing verklaard op de diensten voor oppashulp (artikel 2 van het ontwerp) en wordt voor die diensten in een afwijking voorzien van artikel 31, § 1, eerste lid, van dezelfde bijlage, opdat de subsidiëring van die diensten niet in het gedrang zou komen (artikel 3). Het te nemen besluit heeft uitwerking met ingang van 1 januari 2021 (artikel 4).

3. Voor artikel 2 van het ontwerp, dat de erkenningsvoorwaarden beoogt aan te passen, kan rechtsgrond worden gevonden in artikel 38, tweede lid, van het Woonzorgdecreet van 15 februari 2019. Voor artikel 3 van het ontwerp, dat de subsidiëringsregeling aanpast, kan rechtsgrond worden gevonden in artikel 55, § 1, eerste lid, van hetzelfde decreet, op grond waarvan de Vlaamse Regering, binnen de begrotingskredieten, subsidies kan verlenen aan woonzorgvoorzieningen, verenigingen en koepelorganisaties, gelezen in samenhang met artikel 56 van hetzelfde decreet.

VORMVEREISTEN

4. Volgens de gemachtigde werd met betrekking tot het ontwerp geen advies ingewonnen van de Vlaamse Raad voor Welzijn, Volksgezondheid en Gezin, op grond van artikel 4, § 2, 2°, van het decreet van 29 juni 2018 ‘tot oprichting van de Vlaamse Raad voor Welzijn, Volksgezondheid en Gezin’, om de volgende reden:

“Overeenkomstig artikel 4, § 2, 2°, van het decreet van 29 juni 2018 tot oprichting van de Vlaamse Raad voor Welzijn, Volksgezondheid en Gezin is de Vlaamse Regering alleen verplicht om advies te vragen aan de Vlaamse Raad WVG over ontwerpen van besluit die van strategisch belang zijn. Het voorgelegde besluit werd door de Vlaamse Regering niet van strategisch belang geacht. De Vlaamse Regering heeft geen motivering gegeven waarom dat besluit door haar niet van strategisch belang geacht werd.”

Er kan mee worden ingestemd dat het ontwerp van besluit niet van strategisch belang wordt geacht.

5. Aangezien het ontwerp voorziet in bijkomende financiële steun voor de betrokken diensten, rijst de vraag of het niet als staatssteun moet worden aangemeld bij de Europese Commissie, op grond van artikel 108, derde lid, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie. De gemachtigde stelde in dat verband het volgende:

“Het voorontwerp van besluit van de Vlaamse Regering werd niet aangemeld bij de Europese Commissie op grond van artikel 108, derde lid, VWEU als mogelijke staatssteun. De diensten voor oppashulp zijn namelijk niet-economische diensten van algemeen belang. Het gaat om diensten die niet in concurrentie treden met bestaande (vrije) zorgberoepen. Het gaat hier immers om een vorm van vrijwilligerswerk in de strijd tegen eenzaamheid, waarvoor de gebruiker een onkostenvergoeding van maximaal 2,99 euro per uur betaalt aan de dienst. Verder mag er ook geen medische zorg verleend worden, alleen gezelschap en toezicht. De dienst voor oppashulp is dus een niet-economische dienst van algemeen belang. Het gaat om een essentiële sociale activiteit waarvoor geen markt bestaat en die uitsluitend rond vrijwilligers georganiseerd is.”

Er kan worden aangenomen dat diensten voor oppashulp te beschouwen zijn als niet-economische diensten van algemeen belang. Een aanmelding van het ontwerp bij de Europese Commissie is bijgevolg niet vereist.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 4

6. Luidens artikel 4 van het ontwerp heeft het te nemen besluit uitwerking met ingang van 1 januari 2021.

In dat verband moet worden opgemerkt dat het verlenen van terugwerkende kracht aan besluiten slechts onder bepaalde voorwaarden toelaatbaar kan worden geacht. Het verlenen van terugwerkende kracht aan besluiten is enkel toelaatbaar ingeval voor de retroactiviteit een wettelijke grondslag bestaat, de retroactiviteit betrekking heeft op een regeling waarbij, met inachtneming van het gelijkheidsbeginsel, voordelen worden toegekend of in zoverre de retroactiviteit noodzakelijk is voor de continuïteit of de goede werking van het bestuur en daardoor, in beginsel, geen verkregen situaties worden aangetast. Enkel indien de retroactiviteit van de ontworpen regeling in één van de opgesomde gevallen valt in te passen, kan deze worden gebillijkt.

Aangezien de ontworpen regeling enkel een voordeel toekent in de vorm van soepeler erkennings- en subsidievoorwaarden, kan de terugwerkende kracht worden aanvaard.

7. Nu het te nemen besluit enkel rechtsgevolgen heeft voor het jaar 2021, verdient het aanbeveling om de inwerkingtredingsbepaling aan te vullen met een bepaling waardoor het besluit buiten werking treedt op 31 december 2021, zodat de formele geldingskracht van het besluit beperkt is tot dat jaar.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Astrid TRUYENS

Wilfried VAN VAERENBERGH