



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 76.643/3
van 26 juni 2024

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘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’

Op 3 juni 2024 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘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’.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 18 juni 2024. De kamer was samengesteld uit Jeroen VAN NIEUWENHOVE, kamervoorzitter, Koen MUYLLE en Elly VAN DE VELDE, staatsraden, Jan VELAERS en Bruno PEETERS, assessoren, en Yves DEPOORTER, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Benjamin MEEUSEN, adjunct-auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 26 juni 2024.

*

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.

*

2. Rekening houdend met het ogenblik waarop dit advies wordt gegeven, vestigt de Raad van State de aandacht van de adviesaanvrager erop dat de verkiezingen van 9 juni 2024 tot gevolg hebben dat de regering sedert die datum en totdat een nieuwe regering is verkozen, niet over de volheid van haar bevoegdheid beschikt. Dit advies wordt evenwel gegeven zonder dat wordt nagegaan of dit ontwerp in die beperkte bevoegdheid kan worden ingepast, aangezien de afdeling Wetgeving geen kennis heeft van het geheel van de feitelijke gegevens die de regering in aanmerking kan nemen als ze te oordelen heeft of het vaststellen of het wijzigen van verordeningen noodzakelijk is.

*

STREKKING VAN HET ONTWERP

3. Zoals uit het opschrift ervan blijkt, strekt het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering 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’ teneinde de financiering van de centra voor herstelverblijf te regelen. Het ontwerp voert een principiële akkoord uit dat is gesloten binnen de Interministeriële Conferentie Volksgezondheid over de cofinanciering van centra voor herstelverblijf. In dat akkoord werd overeengekomen dat de federale overheid gedeeltelijk de zorgkost financiert bovenop de door de nomenclatuur gefinancierde prestaties, en dat de gemeenschappen instaan voor de financiering van de werkingskosten en de infrastructuur.

Hiertoe wordt vooreerst hoofdstuk 4 van het besluit van de Vlaamse Regering van 28 juni 2019, waarin de subsidiëring van woonzorgvoorzieningen wordt geregeld, aangepast (artikelen 1 tot 3 van het ontwerp). Vervolgens wordt ook bijlage 9 van dat besluit, die de regeling van de centra voor herstelverblijf bevat, gewijzigd (artikelen 4 tot 6), waarbij in die bijlage een hoofdstuk wordt ingevoegd waarin de subsidiëring van die centra wordt geregeld (artikel 5).

Het te nemen besluit treedt in werking op 1 januari 2025 (artikel 7).

RECHTSGROND

4. 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. In 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.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 5

5.1. In het ontworpen artikel 27/2, § 1, van bijlage 9 bij het besluit van de Vlaamse Regering van 28 juni 2019 wordt bepaald dat voor de werkingskosten en bepaalde loonkosten die gepaard gaan met de werking van een centrum, jaarlijks een subsidiebedrag kan worden toegekend.

Hieromtrent om toelichting gevraagd, verklaarde de gemachtigde:

“Erkende centra voor herstelverblijf worden niet per definitie ook 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 prioriteitenschema opgemaakt zoals beschreven in artikel 27/2, §2.”

Het strekt tot aanbeveling om in het ontworpen artikel 27/2, § 1, van bijlage 9 bij het besluit van de Vlaamse Regering van 28 juni 2019 te verduidelijken dat de toekenning van een subsidie afhangt van het prioriteitenschema zoals bedoeld in paragraaf 2 van die bepaling.

5.2. Omtrent het in het ontworpen artikel 27/2, § 2, van bijlage 9 bij het besluit van 28 juni 2019 vermelde prioriteitenschema, verklaarde de gemachtigde het volgende:

“Wanneer er meer nieuwe erkende verblijfseenheden zijn dan er budget is om deze te subsidiëren, zal aan de hand van een prioriteitenschema worden bepaald welke erkende verblijfseenheden gesubsidieerd kunnen worden. Dit is conform artikel 21 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. In dit artikel wordt bepaald dat de minister een prioriteitenschema opstelt. Artikel 27/2, §2 van dit ontwerp van besluit bepaalt de elementen die minstens deel moeten uitmaken van het prioriteitenschema voor de centra voor herstelverblijf.”

Voor de duidelijkheid is het raadzaam om in het ontworpen artikel 27/2, § 2, van bijlage 9 bij het besluit van de Vlaamse Regering van 28 juni 2019 te verwijzen naar het prioriteitenschema vermeld in artikel 21 van dat besluit.

5.3. Uit het ontworpen artikel 27/3, § 1, van bijlage 9 bij het besluit van de Vlaamse Regering van 28 juni 2019 vloeit voort dat het subsidiebedrag dat wordt toegekend per erkende gesubsidieerde verblijfseenheid in exploitatie verschilt naargelang de gemiddelde bezettingsgraad van het betrokken centrum.

Gevraagd om het verschil in behandeling dat hieruit voortvloeit, te verantwoorden in het licht van het grondwettelijk beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie, verklaarde de gemachtigde:

“Objectief onderscheid: voor de berekening van de gemiddelde bezettingsgraad wordt rekening gehouden met het aantal dagen dat een kalenderjaar telt, het aantal erkende verblijfseenheden, en het aantal gefactureerde verblijfsdagen, wat drie objectief meetbare parameters zijn.

Legitieme doelstelling: afhankelijk van de bezetting in het centrum voor herstelverblijf, zullen de centra voor herstelverblijf meer of minder kosten moeten maken (bv. er is minder personeel nodig bij een lagere bezetting, kosten voor verbruiksgoederen liggen lager bij een lagere bezetting, ...). Om te vermijden dat centra voor herstelverblijf met een lagere bezetting, toch eenzelfde subsidiebedrag ontvangen als centra met een hogere bezetting die hogere kosten moeten maken om die bezetting te realiseren, wordt het subsidiebedrag afhankelijk gemaakt van de bezettingsgraad.

Geschiktheid: de bezettingsgraad is een parameter die we eenvoudig kunnen afzetten tegen de kosten die moeten worden gemaakt voor de exploitatie van verblijfseenheden. Het subsidiebedrag waar een centrum voor herstelverblijf recht op heeft, zal lager liggen bij een bezettingsgraad van minder dan 70%, en nog lager vanaf een bezettingsgraad van minder dan 50%. Centra voor herstelverblijf die geen gemiddelde bezettingsgraad behalen van 30%, zullen geen subsidies ontvangen. Op die manier worden centra met een lagere bezettingsgraad niet bevoordeeld, doch ook niet benadeeld, ten aanzien van centra met een hogere bezettingsgraad.

Evenredigheid: door een getrappt systeem met percentages te hanteren hebben de centra voor herstelverblijf recht op een subsidiebedrag in lijn met hun effectieve bezettingsgraad en dus de gemiddelde kosten die zij moeten maken om hun bezetting te realiseren.”

Gelet op dit antwoord kan worden aangenomen dat de ontworpen regeling redelijk is verantwoord.

5.4. In het ontworpen artikel 27/3, § 2, van bijlage 9 bij het besluit van 28 juni 2019 wordt bepaald dat ieder trimester een voorschot wordt uitbetaald van maximaal 22,5% van het subsidiebedrag per erkende gesubsidieerde verblijfseenheid in exploitatie, vermenigvuldigd met het aantal erkende gesubsidieerde verblijfseenheden in exploitatie.

Hieromtrent om toelichting gevraagd, verklaarde de gemachtigde:

“Het subsidiebedrag wordt bepaald op basis van het aantal erkende, gesubsidieerde verblijfseenheden in exploitatie.

De voorschotten die worden uitbetaald in jaar X worden bepaald op basis van het aantal erkende verblijfseenheden op 1 januari van jaar X, die in jaar X-1 reeds werden gesubsidieerd.

Voorbeeld:

Een centrum voor herstelverblijf heeft 30 erkende verblijfseenheden op 1 januari van jaar X die in jaar X-1 reeds werden gesubsidieerd.

Berekening subsidiebedrag jaar X: 1.260 euro * 30 = 37.800 euro

Berekening 4 voorschotten jaar X: 37.800 euro * 90% / 4 = 8.505 euro

Het subsidiebedrag waar een centrum voor herstelverblijf in jaar X effectief ook recht op heeft zal pas gekend zijn in jaar X+1, wanneer de gegevens over de bezettingsgraad in jaar X werden aangeleverd door het centrum. In dit voorbeeld zal het saldo, 3.780 euro, in jaar X+1 worden uitbetaald, als de gemiddelde bezettingsgraad minimaal 70% was in jaar X.”

In de ontworpen regeling zou duidelijker tot uiting moeten komen dat het aantal erkende gesubsidieerde verblijfseenheden in exploitatie op 1 januari wordt bepaald op basis van het aantal erkende verblijfseenheden die het voorafgaande jaar werden gesubsidieerd. Bovendien lijkt in de ontworpen regeling het woord “maximaal” te moeten worden weggelaten, vermits het niet de bedoeling lijkt te zijn dat bij de berekening van het voorschot kan worden afgeweken van het basispercentage van 22,5%.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Yves DEPOORTER

Jeroen VAN NIEUWENHOVE