



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 65.541/3
van 28 maart 2019

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘houdende het faciliteren van een multifunctionele infrastructuur van voorzieningen van het beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin en tot wijziging van sectorale regelgeving, wat betreft infrastructuurnormen’

Op 26 februari 2019 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 ‘houdende het faciliteren van een multifunctionele infrastructuur van voorzieningen van het beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin en tot wijziging van sectorale regelgeving, wat betreft infrastructuurnormen’.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 26 maart 2019. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Jeroen VAN NIEUWENHOVE en Koen MUYLLE, staatsraden, Jan VELAERS, assessor, en Astrid TRUYENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Brecht STEEN, eerste auditeur-afdelingshoofd.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 28 maart 2019.

*

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 ertoe het gebruik van zogenaamde multifunctionele infrastructuur, zijnde infrastructuur die aanpasbaar, multi-inzetbaar of combineerbaar is (artikel 1, 6°, van het ontwerp), in de sector van de welzijns-, gezondheidszorg- en gezinsvoorzieningen te stimuleren.

Daartoe worden in de eerste plaats de voorwaarden bepaald waaronder de welzijns-, gezondheidszorg-, en gezinsvoorzieningen dergelijke multifunctionele infrastructuur kunnen realiseren of er gebruik van kunnen maken (artikel 2) en wordt in de mogelijkheid voorzien om de infrastructuur van een voorziening ter beschikking te stellen voor andere activiteiten dan de activiteiten die behoren tot de taken van de voorziening (artikel 3). Voorzieningen die samen multi-inzetbare of combineerbare infrastructuur gebruiken of realiseren, moeten zoveel mogelijk ruimtes delen (artikel 4). De Vlaamse minister bevoegd voor de bijstand aan personen en de Vlaamse minister bevoegd voor het gezondheidsbeleid (hierna: de minister) worden gemachtigd om afwijkingen toe te staan van erkennings-, vergunnings- en subsidiëeringsvoorwaarden wanneer deze beletten dat een voorziening multifunctionele infrastructuur gebruikt of realiseert (artikel 5).

In de schoot van het Vlaams Infrastructuurfonds voor Persoonsgebonden Aangelegenheden (hierna: VIPA) wordt een commissie voor multifunctionele infrastructuur opgericht waarvan de opdrachten en samenstelling worden geregeld (artikelen 6 tot 8). Deze commissie is onder meer bevoegd om de minister te adviseren over mogelijke afwijkingen van erkennings-, vergunnings- en subsidiëeringsvoorwaarden (artikel 7, 1°).

Daarnaast wordt het VIPA-sectorbesluit voor algemeen welzijnswerk¹ aangepast om gedeeld gebruik van ruimtes mogelijk te maken (artikelen 11, 1° en 12, 1°).

Ten slotte worden verschillende wijzigingen aangebracht in de VIPA-sectorbesluiten Jongerenwelzijn² (artikelen 9 en 10), algemeen welzijnswerk (artikelen 11, 2°, en 12, 2°), preventieve en ambulante gezondheidszorg³ (artikelen 13 tot 16) en gezinnen met

¹ Besluit van de Vlaamse Regering van 10 september 2010 ‘tot vaststelling van de investeringssubsidie en de bouwtechnische en bouwfysische normen voor het algemeen welzijnswerk’.

² Besluit van de Vlaamse Regering van 18 juni 2010 ‘tot vaststelling van de investeringssubsidie en de bouwtechnische en bouwfysische normen voor de door het agentschap Jongerenwelzijn erkende voorzieningen en vergunde diensten’.

³ Besluit van de Vlaamse Regering van 10 september 2010 ‘tot vaststelling van de investeringssubsidie en de bouwtechnische en bouwfysische normen voor de preventieve en de ambulante gezondheidszorg’.

kinderen⁴ (artikelen 17 en 18) om voor de infrastructuur die in aanmerking komt voor subsidiëring, de minimale oppervlaktes en definities van ruimtes over de verschillende welzijns- en gezondheidszorgsectoren heen op elkaar af te stemmen. Er wordt daarbij in een overgangsregeling voorzien voor aanvragen van een investeringssubsidie die zijn ingediend voor de inwerkingtreding van het te nemen besluit (artikel 19).

RECHTSGROND

3.1. Voor de artikelen 2 tot 5 van het ontworpen besluit kan rechtsgrond worden gevonden in de bepalingen die rechtsgrond bieden voor de erkennings-, vergunnings- en subsidiëeringsregeling van de verschillende voorzieningen die worden erkend, vergund of gesubsidieerd binnen het beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin. De artikelen 2 tot 4 van het ontworpen besluit bevatten immers bepalingen die hetzij gelden voor erkende, vergunde en gesubsidieerde voorzieningen⁵ of die zelf voorwaarden bepalen waaronder deze voorzieningen multifunctionele infrastructuur kunnen realiseren of er gebruik kunnen van maken, en artikel 5 van het ontworpen besluit maakt het mogelijk dat van de erkennings-, vergunnings- en subsidiëeringsvereisten wordt afgeweken.

3.2. Voor de artikelen 6 tot 8 van het ontworpen besluit, die de oprichting, de opdrachten, de samenstelling en de werking van de commissie multifunctionele infrastructuur regelen, kan rechtsgrond worden gevonden in artikel 11 van het decreet van 2 juni 2006 ‘tot omvorming van het Vlaams Infrastructuurfonds voor Persoonsgebonden Aangelegenheden tot een intern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid, en tot wijziging van het decreet van 23 februari 1994 inzake de infrastructuur voor persoonsgebonden aangelegenheden’, veeleer dan in de artikelen 4, 5 en 8 van dat decreet die in het zesde lid van de aanhef worden vermeld. Het voormelde artikel 11 machtigt de Vlaamse Regering om de werking van het VIPA te regelen, hetgeen in de artikelen 6 tot 8 van het ontworpen besluit gebeurt. De artikelen 4 en 5 van het decreet van 2 juni 2006 bevatten daarentegen geen machtiging aan de Vlaamse Regering, en in artikel 8 van hetzelfde decreet wordt de Vlaamse Regering enkel gemachtigd om specifieke taken aan het VIPA toe te wijzen.

3.3. Voor de artikelen 9 tot 18 kan rechtsgrond worden gevonden in de artikelen 6, § 1, en 10 van het decreet van 23 februari 1994 ‘inzake de infrastructuur voor persoonsgebonden aangelegenheden’ (hierna: VIPA-decreet).

3.4. Uit het eerste lid van de aanhef blijkt dat ook een beroep wordt gedaan op de algemene uitvoeringsbevoegdheid waarover de Vlaamse Regering beschikt op grond van artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’. Vermits evenwel alle bepalingen van het ontworpen besluit rechtsgrond vinden in de in opmerkingen 3.1

⁴ Besluit van de Vlaamse Regering van 4 maart 2011 ‘tot vaststelling van de investeringssubsidie en de bouwtechnische en bouwfysische normen voor de sector van de voorzieningen voor gezinnen met kinderen’.

⁵ In artikel 1, 9°, van het ontworpen besluit wordt het begrip “voorziening” immers gedefinieerd als “een instelling, een dienst, een centrum, een organisatie of een vereniging die vergund, erkend of gesubsidieerd wordt binnen het kader van de regelgeving met betrekking tot het beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin”.

tot 3.3 vermelde decretale bepalingen, is het niet nodig een beroep te doen op de algemene uitvoeringsbevoegdheid.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

4. De aanhef moet worden aangepast aan hetgeen hiervoor wordt opgemerkt over de rechtsgrond van het ontworpen besluit. Zo moet het eerste lid van de aanhef worden weggelaten en moet in het huidige zesde lid, dat het vijfde lid wordt, worden verwezen naar artikel 11 van het decreet van 2 juni 2006 (in plaats van naar de artikelen 4, 5 en 8).

Artikel 2

5. Naar luid van artikel 2, 3°, van het ontwerp kan een voorziening alleen multifunctionele infrastructuur realiseren of er gebruik van maken als ze de regelgeving over het beroepsgeheim en de gegevensbescherming naleeft.

Nog los van het gegeven dat de Raad van State, afdeling Wetgeving, niet goed inziet welke regels over het beroepsgeheim en de gegevensbescherming pertinent zijn bij het realiseren of gebruik maken van multifunctionele infrastructuur, is die bepaling overbodig vermits die voorzieningen in ieder geval door de regelgeving over het beroepsgeheim en de gegevensbescherming zijn gebonden.

Artikel 2, 3°, van het ontwerp moet dan ook worden weggelaten.

Artikel 5

6. In artikel 5 van het ontwerp wordt de minister gemachtigd om, op verzoek van een voorziening, een afwijking voor die voorziening toe te staan op de naleving van een erkennings-, vergunnings-, of subsidiëringsvoorwaarde met betrekking tot de infrastructuur die voor die voorziening is bepaald, als die voorwaarde belet dat die voorziening een multifunctionele infrastructuur realiseert of gebruikt.

In de nota aan de Vlaamse Regering wordt dienaangaande uiteengezet dat “[b]ij subsidieregeling” waarvan zou kunnen worden afgeweken, bijvoorbeeld wordt gedacht “aan de VIPA-regelgeving”.

Nog afgezien van de vraag of dergelijke afwijkingen toelaatbaar zouden zijn, kan die delegatie niet zo worden begrepen dat ook kan worden afgeweken van decretale bepalingen die erkennings-, vergunnings- of subsidievoorwaarden bevatten.

Bovendien kan een dergelijke delegatie alleen worden aanvaard indien ze nauwer wordt omkaderd en aan precieze voorwaarden wordt onderworpen. Thans wordt enkel in het vereiste voorzien dat de erkennings-, vergunnings- of subsidievoorwaarde waarvan wordt afgeweken, belet dat de voorziening een multifunctionele infrastructuur realiseert of gebruikt. Dat criterium is evenwel te vaag en geeft de minister een te ruime appreciatiemarge om te bepalen van welke voorwaarden zou worden afgeweken.

Artikel 7

7. In artikel 7 van het ontwerp wordt bepaald welke opdrachten de commissie multifunctionele infrastructuur kan vervullen.

Vermits uit de nota aan de Vlaamse Regering blijkt dat het om de enige opdrachten van de commissie gaat, schrijve men “vervult de volgende opdrachten” (in plaats van “kan de volgende opdrachten vervullen”).

Indien het toch de bedoeling zou zijn dat de commissie nog andere taken vervult, moeten die uitdrukkelijk in het ontwerp worden vermeld; dat is alleszins het geval wanneer die opdrachten betrekking hebben op rechten (of verplichtingen) van voorzieningen.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Astrid TRUYENS

Jo BAERT